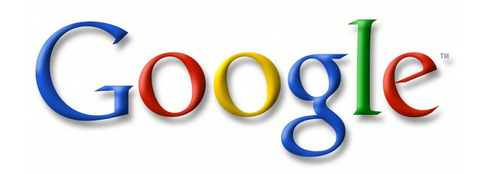
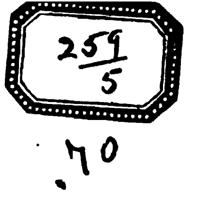

Google


3 2044 103 266 417


259
5
70



ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

Coulommiers. — Imp. P. BRODARD et GALLOIS.

Jan 14

15

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

Deuxième année. — 1887.

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1887

DE LA DÉLIMITATION

DU RIVAGE DE LA MER

ET DE L'EMBOUCHURE DES FLEUVES ET RIVIÈRES.

La délimitation du rivage de la mer et de l'embouchure des fleuves et rivières dans la mer est une des questions les plus compliquées du droit administratif. Il est facile d'apercevoir l'origine, la nature et l'intérêt des difficultés que cette question soulève.

D'abord, et ceci est un trait commun à une grande partie de la législation sur les eaux, les textes de loi sur lesquels on peut se fonder pour trancher le débat qui s'élève entre la propriété publique et la propriété privée, pour fixer la limite qui les sépare, sont rares et incomplets. C'est dans quelques lignes de l'ordonnance sur la marine du mois d'août 1681, qu'on trouve une définition du rivage de la mer. L'application de ce texte, qu'il a fallu compléter par un emprunt au droit romain, avait donné lieu, avant 1789, à de vives controverses lorsqu'il s'agissait de fixer le rivage à l'embouchure des fleuves. La législation postérieure n'a pas fourni les éléments nécessaires pour éviter le retour des discussions entre les défenseurs de la propriété privée et les défenseurs des droits de l'État, dont le zèle pour l'intérêt public dépasse parfois la mesure. Il est bien intervenu, en 1852, quelques dispositions législatives nouvelles qui ont réglé la compétence des autorités administratives et qui ont servi de point de départ à de très nombreuses décisions préparées par le ministère de la marine ou par le ministère des travaux publics avec le concours du conseil d'État, mais elles n'ont rien changé, ni rien ajouté pour le fond de la matière. La jurisprudence a dû, par suite, suppléer au silence du législateur et créer la loi au lieu de se borner à l'appliquer. La variété des faits qui se produisent sur l'étendue considérable des côtes de la France, et qui tient à la nature et à la configuration des terrains où les fleuves et les rivières viennent se jeter dans la mer, a conduit à des solutions qui, dans certains cas, paraissent contradictoires. La jurisprudence administrative, généralement peu connue, n'est pas toujours d'accord avec les règles posées par les arrêts, peu nombreux

d'ailleurs, du conseil d'État statuant au contentieux; elle l'est encore moins avec les arrêts de la cour de cassation. Au milieu de ces contradictions, il n'est pas toujours facile de dégager les principes.

On comprend, d'autre part, que le bornage de la propriété publique et de la propriété privée présente des difficultés particulières quand il s'agit non plus d'appliquer des titres, mais de vérifier des faits sujets à des variations sensibles, comme l'action des eaux, et particulièrement de rechercher non la moyenne des faits durant une certaine période, mais une sorte de maximum qui n'est censé se produire qu'une fois par an : le plus grand flot de mars pour l'Océan, le plus grand flot d'hiver pour la Méditerranée et qui peut, d'une année à l'autre, être modifié par des circonstances exceptionnelles.

La solution peut être déjà délicate pour une grève baignée exclusivement par les eaux de la mer; mais elle le devient bien davantage pour les terrains riverains de l'embouchure où les eaux d'un fleuve ou d'une rivière se mêlent à celles de la mer. Avant de rechercher où se trouve le rivage, il faut d'abord examiner où finit le fleuve, où commence la mer.

L'administration croit de son devoir de revendiquer tous les terrains qui, d'après les principes généraux, lui paraissent rentrer dans le domaine public, et elle est portée à considérer comme une usurpation toute occupation par les particuliers de ce domaine, inaliénable et imprescriptible. Mais précisément parce que, sur beaucoup de points, les faits ont varié suivant les époques et que les limites sont incertaines, elle se trouve souvent en présence de possessions fort anciennes, fondées sur des titres privés ou même sur des titres émanés de l'État. Les particuliers ne se résignent pas volontiers à être dépossédés de terrains qu'ils ont acquis par des ventes ou des héritages et pour lesquels l'État leur a pendant longtemps fait payer l'impôt. Leur émotion s'accroît quand ils voient, ce qui arrive parfois, que cette revendication du domaine public, fondée sur une délimitation tracée d'après un fait unique dans l'année, a pour but non pas de consacrer les terrains litigieux au service public, mais de les remettre entre les mains de l'administration des domaines qui se propose, soit de les concéder, soit de les louer, de façon qu'ils ne rentrent dans le domaine public que pour en sortir. Les particuliers perdraient d'ailleurs tout espoir de voir les terrains leur revenir dans le cas où ils seraient abandonnés par les eaux. Le régime des alluvions, des lais et relais, est en effet tout différent pour les rives des fleuves et pour le rivage de la mer. Quand un fleuve abandonne une partie de son lit par un mouvement naturel et lent, l'alluvion est attribuée au propriétaire riverain par l'article 556 du code civil, bien que le lit d'où elle sort

fît partie du domaine public. Le législateur a voulu compenser ainsi la corrosion pratiquée souvent par les eaux courantes et la servitude du chemin de halage. Au contraire les lais et relais de la mer sont attribués au domaine de l'État par l'article 538 du même code, combiné avec l'article 41 de la loi du 16 septembre 1807. Les riverains des fleuves peuvent gagner ou perdre; les riverains de la mer n'ont que des chances de perte. L'État a donc intérêt à soutenir que la mer remonte dans l'intérieur des fleuves et rivières; et les riverains ont intérêt à soutenir que le fleuve conserve son existence propre et son caractère, même dans les parties les plus larges de son embouchure, malgré le mélange de ses eaux avec celles de la mer.

Ce ne sont pas seulement les droits de l'État représentant le domaine public et ceux des particuliers qui soulèvent des débats compliqués. Il n'y a pas eu moins de contestations sur la question de savoir à quelle autorité il appartenait de trancher ces litiges. L'autorité administrative, chargée de la conservation du domaine public, réclame le droit d'en fixer les limites. L'autorité judiciaire, chargée de statuer sur les droits de propriété revendiqués par les particuliers, même à l'encontre de l'État, prétend avoir sa part dans le jugement, sinon le pouvoir de statuer sur la totalité d'un litige dont la solution peut entraîner l'absorption par l'État de la propriété privée. La controverse qui a divisé pendant longtemps le conseil d'État et la cour de cassation a donné successivement naissance à plusieurs combinaisons différentes dont la dernière, consacrée par le tribunal des conflits depuis 1873, soulève encore des objections de la part de jurisconsultes autorisés. C'est une des rares décisions de ce tribunal qui aient contredit la jurisprudence du conseil d'État.

Tel est le sujet que nous nous proposons de traiter dans cette étude.

I

Le rivage de la mer est compris par l'article 538 du Code civil parmi les parties du territoire français non susceptibles de propriété privée, qui forment des dépendances du domaine public. On trouve le même principe dans l'article 1er de la loi des 22 novembre — 1er décembre 1790. Mais ces textes ne donnent pas la définition du rivage de la mer. Il faut aller chercher cette définition dans l'article 1er du titre VII (livre IV) de l'ordonnance sur la marine du mois d'août 1681 ainsi conçu : « Sera réputé bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. »

Cette définition se trouvait déjà dans les ordonnances du 27 février 1534 et du 12 février 1596. Valin, dans son commentaire de l'ordonnance de 1681, fait remarquer qu'elle est plus exacte que celle de la loi romaine : *Littus est quo usque maximus fluctus a mari pervenit* (*leg.* 96 et 112, *de verborum significatione*), définition reprise par les *Institutes* de Justinien (livre II, titre Ier, § 3), en ces termes : *Est autem littus maris quatenus hibernus fluctus maximus excurrit.* Il fait valoir que « les hautes marées arrivent chaque mois, à la nouvelle et à la pleine lune et que, des marées des équinoxes et des solstices qui sont encore plus hautes, celle de l'équinoxe de mars l'emporte [1] ».

Les observations scientifiques, sur lesquelles Valin se fondait pour approuver les auteurs de l'ordonnance de 1681 d'avoir corrigé les lois romaines, sont-elles absolument exactes? Cela pourrait être contesté. Récemment dans un procès engagé devant le conseil d'État statuant au contentieux au sujet de la délimitation du rivage de la mer dans la baie de la Seine, procès terminé par un arrêt du 10 mars 1882, sur lequel nous reviendrons, une commission du conseil d'État, déléguée pour vérifier les faits contestés, déclarait, par l'organe de M. le vice-amiral Bourgois, son rapporteur, que « le grand flot de mars est souvent dépassé en hauteur par d'autres marées, sans que celles-ci soient favorisées par des circonstances météorologiques, telles que de forts vents du large accompagnés par une baisse marquée du baromètre, et qu'ainsi, sans remonter au delà de dix années, on trouve qu'il y a eu, au Hâvre, en 1871, treize marées supérieures de un décimètre à la grande marée de mars de la même année; en 1872, six; en 1873, trois, en 1874, vingt, en 1875, une, en 1877, deux.

« Cette dérogation apparente aux lois vulgairement admises s'explique, dit-il, par les lois mêmes qui président au mouvement des marées. Parmi les causes astronomiques nombreuses qui influent sur leurs hauteurs, les phases de la lune, la distance absolue du soleil à la terre et la déclinaison du soleil et de la lune sont les plus énergiques. Lorsque l'équinoxe du printemps, le plus rapproché du périgée, suit d'un jour ou deux une syzygie et qu'en même temps la lune est dans le voisinage de l'équateur, les principales conditions astronomiques sont réunies pour donner au grand flot de mars la plus grande hauteur de toute l'année; mais il arrive parfois que ce soit une quadrature qui arrive un jour ou deux après l'équinoxe ou qu'à ce moment la lune ait une forte déclinaison. Alors les influences qui, dans le premier cas, concouraient toutes à augmenter la hau-

1. Valin, t. II, p. 572.

teur de la marée, se contre-balancent en partie et le grand flot de mars peut avoir une hauteur inférieure à celle de plusieurs autres marées de l'année. »

Malgré cette critique, le texte de l'ordonnance du mois d'août 1681 conserve son autorité légale, et il est incontestable qu'on n'aurait pas à tenir compte d'une marée supérieure à celle du plus grand flot de mars, sur les rivages où ce texte est applicable. Mais on a reproché justement à l'ordonnance d'août 1681 d'avoir statué exclusivement d'après les faits qui se produisent sur les côtes de l'Océan et de la Manche et de n'avoir pas tenu compte de ce que, dans la Méditerranée, où l'influence de la marée est très faible, le plus grand flot de mars n'est jamais celui qui s'avance le plus sur les grèves. Les législateurs romains, qui statuaient en vue de la Méditerranée, s'attachaient au plus grand flot d'hiver. Avant 1789, on avait continué à suivre la loi romaine sur les bords de la Méditerranée, malgré l'ordonnance de 1681. Merlin, dans ses *Questions de droit*, le constate en considérant la tradition comme maintenue en vigueur : « Ainsi, dit-il, nous ne devons observer la disposition de l'ordonnance de 1681 que par rapport à l'Océan, et suivre, à l'égard de la Méditerranée, ce que prescrivent les lois romaines [1]. » Il y a un accord complet sur ce point entre les auteurs [2], et la jurisprudence administrative est établie dans le même sens. Le ministre de la marine le constate expressément dans sa circulaire du 21 février 1853, et dans l'instruction plus détaillée du 18 juin 1864 (§ 7), écrite pour guider les commissions qui sont chargées de préparer la délimitation du rivage de la mer. Un arrêt du conseil d'État du 27 juin 1884 (*ville de Narbonne*) a consacré cette doctrine.

Valin ajoutait : « Mais par rapport au rivage, il ne faut entendre que la partie jusqu'où s'étend ordinairement le grand flot de mars, laquelle partie est facile à reconnaître par le gravier qui y est déposé, et nullement l'espace où parvient quelquefois l'eau de la mer par les coups de vent forcés, causes et suites, tout à la fois, des ouragans et des tempêtes. » Et il invoquait en ce sens un arrêt du parlement d'Aix du 11 mai 1742.

Cette observation si juste est encore aujourd'hui la règle de la jurisprudence administrative. Le ministre de la marine le constate dans

1. *Questions de droit* : V° *Rivages de la mer.*

2. Voir Dalloz, *Répertoire*, V° *Domaine public*, n° 28, et les auteurs cités. — Voir aussi Chalvet, *Aperçu sur la législation des bords de la mer*, inséré en 1861 dans le *Journal de droit administratif*, n° 25. — Plocque, *De la mer et de la navigation maritime*, n° 168. — Fournier, *De la domanialité publique maritime*, inséré dans la *Revue maritime et coloniale* en 1878, t. LVII, p. 576.



son instruction du 18 juin 1864, aux §§ 8 et 9. « L'expression de plus grand flot d'hiver, dit-il, est synonyme de plus grande vague. Cette vague forme généralement sur les plages, aux extrémités atteintes, un bourrelet parfaitement accentué, que l'on admet comme formant la limite du rivage sur le littoral méditerranéen. Il ne faut pas confondre le grand flot de mars ni le plus grand flot d'hiver avec le plus grand flot de tempête. Le devoir des commissions est de rechercher uniquement et de constater le point que les vagues d'hiver atteignent ordinairement. »

Assurément il faut reconnaître que le lit de la mer, comme celui des fleuves, est sujet à se déplacer et que si l'homme sait, à certains jours, faire sur la mer et les fleuves des conquêtes, la mer et les fleuves font à leur tour des conquêtes sur le domaine que l'homme s'est approprié. Dans ce cas, il n'est pas possible de ne pas constater le fait et de ne pas en tirer les conséquences. Ainsi la cour de Douai a jugé avec raison, par un arrêt du 10 janvier 1842, que 300 hectares de terrain appartenant au comte de Rocquigny et qui étaient envahis, non seulement par le grand flot de mars, mais par les marées de vive eau, et qui étaient couverts par le flot pendant quatre-vingt-seize jours de l'année étaient devenus, par suite de ces envahissements permanents des flots, une partie du rivage de la mer sur laquelle l'ancien propriétaire ne pouvait plus exercer aucun droit [1].

Mais une pareille transformation ne se produit que par un envahissement permanent des flots et non par un fait accidentel.

Il ne suffit donc pas d'écarter, comme le demandait Valin, le résultat des tempêtes. Ce n'est pas le point que le plus grand flot de mars ou la plus haute vague d'hiver a atteint dans l'année où se fait la délimitation qu'il s'agit de rechercher. C'est le point que les plus hautes vagues atteignent ordinairement. Le ministre de la marine le dit expressément dans le passage cité plus haut de son instruction du 18 juin 1864, § 9, et sa décision a ici une autorité incontestable puisqu'elle limite les droits de l'État qu'il est chargé de défendre.

Aussi bien le conseil d'État au contentieux a consacré cette règle de la façon la plus formelle dans un arrêt du 10 mars 1882 (*Duval et autres*). Appelé à statuer sur la réclamation de riverains de la baie de la Seine contre deux décrets dont l'un fixait les limites de la mer et de la Seine dans cette baie, dont l'autre déterminait le rivage de la mer le long de la partie de cette baie qui était considérée comme une dépendance de la mer, il a maintenu le premier (c'est un point sur lequel nous reviendrons plus tard), mais il a annulé le second. Les

1. Dalloz, *Répertoire*. V° *Domaine public*, n° 31.

riverains soutenaient principalement que les terrains dont le décret de délimitation les dépouillait étaient des alluvions fluviales; subsidiairement qu'ils n'étaient pas couverts habituellement par le grand flot de mars. Une commission spéciale avait été déléguée par le conseil d'État au contentieux pour vérifier à nouveau les faits. Après le savant rapport de M. l'amiral Bourgois, conseiller d'État, dont nous avons déjà cité un passage, il a été jugé « que la marée observée en mars 1873, qui avait servi de base à la décision attaquée par les riverains, avait été influencée par des circonstances météorologiques exceptionnelles sans lesquelles le flot n'aurait pas atteint la hauteur où il était parvenu, et qu'il suivait de là que la délimitation avait pu avoir pour effet de comprendre dans le rivage de la mer des terrains qui n'étaient pas habituellement couverts par le grand flot de mars dans le sens de l'article 1er du titre VII du livre IV de l'ordonnance d'août 1681, sur la marine [1]. »

En vue d'assurer l'application exacte de cette règle, le ministre de la marine, dans une circulaire, en date du 16 janvier 1882, a prescrit aux commissions de délimitation de donner, dans leurs procès-verbaux, des renseignements sur les conditions météorologiques dans lesquelles se font les opérations : en particulier, sur l'état de la mer, la force et la direction du vent, ainsi que la hauteur de la marée, s'il existe dans le voisinage un marégraphe qu'elles soient à portée de consulter.

Il peut sembler regrettable qu'on ait attendu jusqu'à 1882, pour ajouter cette prescription à celles que contiennent les instructions précédentes. Mais il ne faut pas croire, on l'a vu, qu'il y ait là autre chose qu'un moyen nouveau d'appliquer des principes anciens.

Plus d'une fois les commissions chargées de préparer les décrets de délimitation, composées de fonctionnaires placés habituellement à des points de vue différents, appartenant les uns à la marine, les autres à la guerre, d'autres à l'administration des domaines et à celle des douanes, d'autres enfin au corps des ponts et chaussées, ont été tentées de ne pas s'appliquer minutieusement à retrouver sur le terrain les sinuosités trop nombreuses de la ligne atteinte par la plus haute vague. Les ingénieurs des ponts et chaussées surtout, habitués à tracer des plans d'alignement des routes, soutenaient qu'on simplifierait la décision et les mesures d'application qui devaient la suivre en traçant une série de lignes droites qui se rapprocherait le plus possible de la laisse des hautes mers sans en être la reproduction exacte.

1. Il faut consulter dans le *Recueil des arrêts du conseil d'État* les remarquables conclusions données par le commissaire du gouvernement, M. Le Vavasseur de Précourt, à l'occasion de cette affaire.



Mais ce système entraînait à sacrifier ou les droits de l'État ou les droits des propriétaires riverains. Dès 1859, le ministre de la marine décidait que les commissions devaient tenir un compte aussi exact que possible des sinuosités que la mer trace sur la côte et il a reproduit cette règle dans son instruction du 18 juin 1864 (§ 9).

Le ministère de la marine n'a pas seul le mérite de la modération qui inspire cette jurisprudence. Une part en revient aux avis donnés par la section de la guerre et de la marine du conseil d'État ou par l'assemblée générale du conseil sur les nombreux projets qui lui ont été soumis, et le conseil d'État au contentieux a été obligé, on vient d'en voir un exemple, d'accentuer encore davantage une des règles essentielles qui protègent la propriété privée sans rien enlever d'ailleurs de légitime aux droits de l'État.

II

Le rivage des étangs salés est-il le rivage de la mer? Ici commencent les distinctions et les vraies difficultés.

En général, les auteurs tranchent cette question en quelques mots, à l'aide de rares arrêts de la Cour de cassation. Si l'étang salé est en communication directe et permanente avec la mer, il en forme une dépendance. Dans le cas contraire, il est une propriété privée. D'un côté le principe, de l'autre l'exception.

Il s'agit ici d'une question spéciale à certains départements du midi de la France. Il existe sur les bords de la Méditerranée, notamment aux environs de Narbonne, de Cette, d'Aigues-Mortes, des embouchures du Rhône et de Marseille, des étangs salés, les uns fort considérables et qui forment de petites mers intérieures, comme l'étang de Berre et l'étang de Thau, les autres d'une étendue beaucoup moindre, mais beaucoup plus nombreux. Ces étangs alimentent fréquemment des salins où se fabrique, chaque année, une quantité considérable de sel. Plusieurs de ces établissements ont une origine fort ancienne, par exemple les salins de Peccais, près d'Aigues-Mortes, qui ont fait partie du domaine royal.

Quand on étudie de près cette question, comme nous l'avons fait dans un mémoire présenté à l'Académie des sciences morales et politiques en 1882 [1], on reconnaît que la plus grande partie des étangs salés, dont le nombre dépasse soixante-dix, n'est pas en communication directe et permanente avec la mer, qu'elle est par suite en

1. Ce mémoire a été inséré dans le *Compte rendu des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques*, publié par M. Ch. Vergé, en 1882, t II, p. 773.

dehors du domaine public, que cette exception s'applique même à des étangs qui communiquent avec la mer et que les droits des particuliers et des communes qui en sont propriétaires, droits justifiés par des circonstances physiques et historiques toutes spéciales, fondés sur des titres réguliers, sur des décisions de la justice, ont été reconnus par l'administration de la marine et par l'administration des domaines représentant l'État.

Cette situation juridique assez anormale des étangs salés s'explique d'abord par leur origine et leur constitution physique. Nous demandons la permission de reproduire ici le résumé très bref des renseignements que nous avons puisés dans diverses études historiques ou dans des travaux techniques dus à d'habiles ingénieurs des ponts et chaussées [1].

Le littoral du golfe de Lyon (ou du Lion) a subi, à des époques très anciennes, de profondes transformations qui ont créé, sur beaucoup de points, un double rivage et formé par suite les étangs salés.

Les géologues attribuent ce fait, semblable à celui qui s'est produit à l'embouchure du Nil et du Pô et sur d'autres rivages, à l'apport des sables et limons charriés par les fleuves dans une mer sans marée, qui laisse les dépôts s'accumuler et les repousse ensuite vers la côte avec les sables de la plage par l'action des vagues et des courants. On a calculé que le Rhône apporte chaque année à la mer 21 millions de mètres cubes de limons. A l'embouchure même du fleuve, le bourrelet d'alluvions forme des îlots qui divisent ses eaux en plusieurs bras. Devant ces îlots, qui sont bientôt des îles, et sur d'autres points du rivage, se crée un cordon littoral qui constitue des baies dont l'entrée devient de plus en plus étroite. On voit là l'origine du delta du Rhône et celle des étangs salés. La cause qui a formé les étangs salés tend sans cesse à les modifier. Les fleuves, qui ont contribué par les limons qu'ils charriaient à fournir les éléments du rivage de l'étang, contribuent, par de nouveaux dépôts, à exhausser le fond et à faire de la lagune vive une lagune morte. L'étang reste alors en communication avec la mer par des ouvertures plus ou moins larges que les eaux pratiquent dans le rivage et qui, après avoir été permanentes, ne sont plus que temporaires et finissent par disparaître complètement. Dans ce

1. Nous avons consulté l'*Aperçu historique sur les embouchures du Rhône*, publié en 1866 par Ernest Desjardins dont l'Académie des inscriptions et belles-lettres vient d'avoir à déplorer la perte, — les ouvrages de M. Lenthéric, sur *les villes mortes du golfe de Lyon*, sur *la Grèce et l'Orient en Provence*, sur *la Provence maritime* et sur *la région du bas-Rhône*, — le mémoire de M. Poulle sur *la Camargue*, ceux de M. Surell sur *l'amélioration des embouchures du Rhône et sur la Camargue*, ceux de M. Régy sur *l'amélioration du littoral de la mer Méditerranée dans le département de l'Hérault*.



dernier cas, l'étang peut recevoir encore les eaux de la mer qui, poussées par la tempête, franchissent le cordon littoral, ou bien celles qui pénètrent par des infiltrations. Mais il arrive parfois que toute communication cesse et qu'il n'a plus à vivre que de son propre fonds.

Quelques arrêts de la Cour de cassation sont de nature à induire en erreur sur la condition physique et sur la condition légale des étangs salés, par des affirmations trop générales. Ainsi un arrêt rendu en 1842, assimilant les étangs salés à la mer au point de vue de la police de la navigation, en donne la définition suivante : « Une baie communiquant à la mer par une issue plus ou moins étroite et qui en est une partie intégrante, formée des mêmes eaux, peuplée des mêmes poissons et soumise par conséquent aux mêmes mesures de police [1]. »

Un autre arrêt de 1865 décide que « les étangs salés font partie intégrante de la mer; que leurs rivages, comme ceux de la mer, font partie du domaine public, et sont, à ce titre, destinés à l'usage public sans pouvoir être aliénés [2] ».

La décision de la Cour de cassation était bien fondée pour les étangs de Leucate et de Mauguio dont il s'agissait dans les affaires au sujet desquelles ont été rendus les arrêts de 1842 et de 1865. C'est aussi avec raison que le conseil d'État a considéré que l'étang de Bages était une dépendance de la mer et a réprimé une usurpation commise sur le rivage de cet étang [3]. Il en est de même pour l'étang de Gruissan, dont la délimitation a été confirmée par un arrêt du 27 juin 1884 (*ville de Narbonne*). Mais ces décisions ne doivent pas être généralisées sans réserve. D'abord il y a des étangs salés qui ont cessé d'être en communication avec la mer et d'être navigables, et qui, après avoir fait partie autrefois du domaine public, ont perdu leur caractère, de même que les rivages de la mer, lorsqu'ils cessent d'être baignés par le plus grand flot de mars ou le plus grand flot d'hiver, deviennent des lais et relais de la mer et passent dans le domaine de l'État, d'où ils peuvent passer par des titres ou par la prescription dans le domaine privé. C'est ce que la Cour de cassation a reconnu, après la cour de Montpellier, à l'égard de l'étang du Grec [4], et il y a beaucoup d'exemples d'une situation pareille.

Mais la propriété privée peut s'étendre aussi, dans des circonstances spéciales, à des étangs salés qui communiquent encore avec la mer

1. Cassation, ch. crim., 23 juin 1842 (*Fabre*). Dalloz, v° *Pêche maritime*, n° 47.
2. Cassation, ch. req., 22 novembre 1865 (*Gilles c. commune de Manguio*). Dalloz, 1865, I, 109.
3. *Arr. cons.*, 27 mars 1874 (*Barlabé*).
4. Cassation, 29 juin 1847 (*Bouyron*). Dalloz, 1849, I, 179, — tribunal des conflits, 22 mai 1850 (*commune de Lattes*).

et qui sont, au moins en partie, navigables, ainsi qu'aux canaux qui s'y rattachent. Ce n'est pas sans une lutte énergique et prolongée que les propriétaires de ces étangs et canaux ont fini par faire reconnaître la validité des titres qui justifiaient une dérogation aux règles générales sur le domaine public.

L'administration de la marine, qui attachait une importance considérable à reprendre la disposition des étangs salés pour y établir la liberté de la pêche au profit des marins soumis à l'inscription maritime et pour empêcher l'usage des procédés de pêche nuisibles à la reproduction du poisson, prétendait faire disparaître tous les droits privés qui, à l'occasion des modifications de l'état du sol et des eaux, s'étaient établis, souvent depuis plusieurs siècles, sur un nombre considérable d'étangs. A ses yeux, les concessions émanées de l'autorité publique elle-même, si anciennes qu'elles fussent, étaient sans valeur. Rien ne pouvait prévaloir contre le principe que la mer et ses dépendances font partie du domaine public. La salure des eaux était le seul criterium auquel on dût s'arrêter. Toutes les fois que l'eau était salée, la pêche devait appartenir aux marins inscrits.

Ces prétentions n'ont pas prévalu devant la justice. Après un débat qui avait commencé en 1845 et qui ne s'est terminé qu'en 1860, par suite de nombreux incidents successivement soulevés sur la compétence et sur le sens des titres invoqués, le marquis de Gallifet a été reconnu propriétaire du canal du Roi situé près de Martigues et qui forme une des communications établies de main d'homme entre l'étang de Caronte et l'étang de Berre. La cour de cassation, par un arrêt du 26 décembre 1860, a reconnu, après le tribunal et la cour d'Aix, que le principe de l'inaliénabilité du domaine public ne pouvait faire tomber des titres dont la plupart étaient antérieurs à la réunion de la Provence à la France, alors que, dans ce pays, les biens que nous comprenons aujourd'hui dans le domaine public n'étaient pas inaliénables et imprescriptibles.

D'ailleurs on sait que, pour la France, le principe de l'imprescriptibilité du domaine public n'est considéré comme entré définitivement dans la législation qu'à partir de l'édit de Moulins de février 1566 et que les concessions antérieures à cette époque sont incontestablement valables.

De son côté, le conseil d'État a déclaré pour les étangs salés, comme il l'avait fait pour d'autres parties du domaine public, que le principe de l'inviolabilité des ventes de biens nationaux, provenant du domaine de la couronne, du clergé et des émigrés, proclamé par la charte de 1814, ne permettait pas de contester l'aliénation faite en 1812 d'un étang de l'ancien lit du Rhône, situé dans l'île de Camargue, bien

qu'il constituât un étang salé en communication directe avec la mer[1].

Après la promulgation du décret du 21 février 1852, qui a force de loi, l'administration de la marine croyait avoir trouvé un moyen sûr de faire rentrer dans le domaine public les étangs et canaux salés navigables. Sur les ordres du ministre, plusieurs préfets avaient rendu, en exécution du § 2 de l'article 2 de ce décret, des déclarations de domanialité fondées sur ce que, par leur nature, ces eaux ne pouvaient être l'objet d'un droit de propriété privée. Nous discuterons plus loin la portée du texte sur lequel se fondait l'administration. Il suffit de dire en ce moment que les arrêtés des préfets ont tous été annulés pour excès de pouvoirs, par le motif qu'ils avaient, en délimitant la mer, empiété sur le pouvoir réservé au chef de l'État et qu'en outre, ils n'avaient pas réservé les droits des tiers[2].

L'administration de la marine a terminé la lutte par la vérification générale des titres qu'on lui opposait. Un décret du 19 novembre 1859, déterminant, pour les côtes de la Méditerranée, les mesures d'ordre et de police propres à assurer la conservation de la pêche et à en régler l'exercice, a mis les propriétaires d'étangs et de canaux salés en demeure de produire leurs titres. On pouvait contester le droit que semblait s'attribuer l'administration de trancher à elle seule la question de validité des titres de propriété privée en imposant aux propriétaires un délai de trois mois pour faire leurs justifications, sous peine de déchéance (art. 95, 102 et 103). Sans doute c'était la reproduction de dispositions des arrêts du conseil du Roi du 21 avril et du 26 octobre 1739, qui avaient ordonné une vérification de titres analogue. Mais on oubliait que le souverain exerçait avant 1789 le pouvoir législatif, qu'il pouvait créer des juridictions exceptionnelles et des déchéances et qu'un décret réglementaire rendu en 1859 ne pouvait rien faire de semblable.

Aussi bien les propriétaires d'étangs salés, de canaux, de pêcheries, sans abandonner le droit de recourir encore, s'il y avait lieu, aux tribunaux, n'ont pas hésité à produire leurs titres, et à la suite d'un examen approfondi fait en commun par l'administration de la marine et l'administration des domaines, le ministre de la marine a rendu, le 30 juillet 1864, une décision collective, complétée sur quelques points par deux décisions du 1er avril et du 20 décembre 1865, peu connue parce qu'elle n'a pas reçu de publicité, qui reconnaît formellement les droits d'un grand nombre de propriétaires d'étangs salés, de

1. *Arr. cons.*, 17 décembre 1857 (*Richaud*).
2. *Arr. cons.*, 19 juin 1856 (*de Gallifet*), même date (*Agard* et *consorts*), — 7 janvier 1858 (*Agard*, *Vidal*, *Fraix*, *de Gallifet* et *autres*), — 28 janvier 1858 (*de Graves*).

canaux, de plans d'eau et de pêcheries. La notification adressée aux intéressés porte que, après examen des titres produits, l'administration de la marine n'élève aucune revendication à l'égard de leurs propriétés. Nous avons donné, dans notre mémoire lu à l'Académie des sciences morales et politiques en 1882, la longue liste des étangs salés sur lesquels existent des droits privés régulièrement reconnus par l'administration.

En résumé, il n'y a qu'un petit nombre d'étangs salés, même parmi ceux qui sont en communication directe et permanente avec la mer, qu'on doive considérer comme une dépendance de la mer et comme faisant partie du domaine public, quant à leurs eaux et quant à leurs rivages. Les seuls étangs qui nous paraissent dans ce cas sont les étangs de Salses, de Leucate, de Lapalme, de Bages, de Sigean, de Gruissan, du Grazels, de Thau, d'Ingril, de Pérols, de Mauguio, du Gloria, de Caronte et de Berre. Encore y a-t-il quelques parties de plusieurs de ces étangs qui sont l'objet de droits privés incontestés.

III

Venons maintenant à la délimitation du rivage de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières.

Pour être en mesure d'apprécier quelles sont les bases sur lesquelles on doit se fonder, il faut d'abord bien préciser la nature de l'opération et le but qu'il s'agit d'atteindre. Il s'est en effet souvent produit à cet égard des confusions.

Il y a, d'après la législation, trois délimitations distinctes que l'administration doit accomplir dans les fleuves et rivières affluant à la mer ou à leur embouchure et dont chacune a un but et des motifs différents. Le décret du 21 février 1852, qui a force de loi, règle les conditions dans lesquelles seront déterminées les limites de l'inscription maritime, les points de cessation de la salure des eaux et les limites de la mer. D'après l'article 1er, qui modifie les dispositions de l'article 2 de la loi du 3 brumaire an IV et de l'article 3 de la loi du 15 avril 1829, les limites de l'inscription maritime et les points de cessation de la salure des eaux sont déterminés par des décrets du président de la République rendus sur la proposition du ministre de la marine. Les limites de l'inscription maritime sont destinées à fixer les localités où tous ceux qui naviguent sont considérés comme se livrant à la navigation maritime telle qu'elle est définie par la loi du 3 brumaire an IV et le décret du 19 mars 1852, et par suite incorporés dans le personne

appelé éventuellement au service de la marine militaire. Les limites de la salure des eaux sont destinées à fixer le point jusqu'où s'étend la pêche maritime, dont le régime diffère du régime de la pêche fluviale par ce caractère essentiel que la pêche maritime est libre au profit de tous les inscrits maritimes, tandis que la pêche fluviale ne peut être pratiquée, en principe, qu'avec la permission de l'État et moyennant redevance. A la vérité, quand la limite de l'inscription maritime ne se confond pas avec le point de cessation de la salure des eaux et la dépasse, la pêche continue à être libre jusqu'au point où s'arrête l'inscription maritime; mais elle est soumise, dans cette zone intermédiaire, aux règles de police et de surveillance prescrites par la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale. Les limites de l'inscription maritime et le point de cessation de la salure des eaux doivent être déterminés, non à l'embouchure des fleuves et rivières affluant directement ou indirectement à la mer, mais dans ces fleuves et rivières, ce qui implique le droit et le devoir pour l'administration de faire remonter ces limites dans l'intérieur des fleuves et rivières. C'est ce qui a été fait, par des mesures d'ensemble prises à la suite du décret du 9 janvier 1852 sur la pêche côtière. Quatre décrets, en date du 4 juillet 1853, rendus pour les arrondissements maritimes de la Manche et de l'Océan et un décret du 19 novembre 1859, rendu pour l'arrondissement de la Méditerranée, modifiés eux-mêmes sur divers points par des décrets postérieurs, ont fixé les règles de police spéciales à la pêche maritime. A la suite de chacun de ces décrets, un tableau détermine pour tous les fleuves, rivières et canaux qu'il énumère, les limites de l'inscription maritime et les limites de la salure des eaux.

Il est bon de préciser par des chiffres la distance qui sépare la mer du point jusqu'où les grandes marées de vive eau se font sentir sur les fleuves et rivières, et qui sert de base à la fixation des limites de l'inscription maritime. Quelques exemples suffiront. Dans la Seine, ce point était primitivement à Poses, à 144 kilomètres de l'embouchure, bien au-dessus de Rouen; depuis la construction du barrage de Martot, il a été fixé à ce barrage, à 129 kilomètres de la mer. Dans la Loire, il est à 69 kilomètres de l'embouchure, à Mauves, au-dessus de Nantes; dans la Charente, à 80 kilomètres du port des Barques; dans la Gironde, à 156 kilomètres de l'embouchure; dans la Dordogne, à 160 kilomètres de la mer.

Quant au point de cessation de la salure des eaux, il est généralement placé à une distance inférieure. Il y a eu sur ce point un dissentiment entre le ministre de la marine et le ministre des finances. Une instruction du ministre de la marine, en date du 8 décembre 1852, expose qu'il désirait fixer ce point d'après l'influence de la haute marée

d'équinoxe; le ministre des finances pensait qu'il était préférable de s'attacher à l'influence de la marée basse. On a adopté une solution moyenne en prenant pour limite le point où se fait sentir l'influence des hautes marées moyennes de pleine et nouvelle lune.

Pour ce qui est des limites de la mer à l'embouchure des fleuves, l'article 2 du décret du 21 février 1852, qui les prévoit, est loin de les assimiler à celles que prévoit l'article 1er. Les règles de compétence et d'instruction qu'il pose indiquent déjà qu'il s'agit d'une opération d'une autre nature, ayant un autre but, reposant sur des bases différentes. « Les limites de la mer, dit cet article, seront déterminées par des décrets du président de la République, rendus sous forme de règlements d'administration publique, tous les droits des tiers réservés, sur le rapport du ministre des travaux publics, lorsque cette délimitation aura lieu à l'embouchure des fleuves et rivières, et sur le rapport du ministre de la marine, lorsque cette délimitation aura lieu sur un autre point du littoral. »

L'opération prévue dans cet article et pour laquelle le législateur a donné de tout autres garanties que pour les limites de l'inscription maritime et de la salure des eaux est bien la délimitation du rivage de la mer. L'article prévoit deux cas. Dans ses derniers mots, il règle le cas le plus ordinaire, celui où la mer seule touche le rivage. Il s'agit de fixer les limites de la mer et de la terre; c'est le ministre de la marine qui est chargé de diriger l'opération. Nous nous sommes déjà expliqué sur les bases de cette délimitation. Mais sur les points du littoral où le rivage est coupé par l'embouchure d'un fleuve ou d'une rivière et où les eaux du fleuve ou de la rivière se mêlent à celles de la mer, deux décisions successives sont nécessaires. Il faut, pour pouvoir fixer les limites de la mer et de la terre, déterminer d'abord le point où s'arrête le fleuve. Une fois ce point fixé par une ligne transversale, les rives situées en aval sont nécessairement considérées comme le rivage de la mer. C'est pour la délimitation préalable de la mer et du fleuve que le ministre des travaux publics, chargé de la police des fleuves et rivières, est appelé à intervenir.

Il ne faut pas confondre ces trois opérations et dire qu'elles ont pour but de déterminer, à divers points de vue, le domaine maritime, comme l'a fait la cour de cassation dans un arrêt du 28 juillet 1869 rendu au sujet de la fixation des limites de la mer à l'embouchure de la rivière la Vie [1]. Il importe essentiellement de réserver le mot de domaine maritime, de domaine public maritime pour l'appliquer aux

1. Dalloz, 1869, I, 489.

questions de propriété, comme le fait le code civil, et comme le font tous les auteurs.

Quelles sont les bases sur lesquelles doit se fonder une délimitation de la mer à l'embouchure d'un fleuve? La législation est muette à cet égard. Le texte de l'ordonnance de 1681 ne s'applique évidemment qu'à la délimitation de la mer et de la terre, puisqu'il parle de ce que « la mer couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le plus grand flot de mars se peut étendre sur les grèves. »

A quels signes peut-on reconnaître le point où le fleuve se termine et où commence la mer?

Les éléments dont on peut avoir à tenir compte sont : d'un côté, la configuration des rives par lesquelles le fleuve se distingue facilement de la mer dans la plus grande partie de son cours, mais qui peut laisser place à des doutes quand on se trouve en présence d'estuaires subitement élargis où les eaux de la mer et celles du fleuve s'introduisent dans des proportions sensiblement différentes; d'un autre côté, les différents signes qui indiquent l'action puissante de la mer, à savoir le mouvement des eaux, leur salure, l'origine des terrains qui composent le rivage, la nature de la végétation qui les couvre. Faut-il s'attacher à l'un à l'exclusion de l'autre? faut-il les combiner? Si on les combine, devra-t-on considérer l'un d'entre eux comme prépondérant, et les autres comme accessoires?

Deux solutions simples, absolues, ne comportant aucune nuance, peuvent se présenter à l'esprit : toutes deux radicalement opposées l'une à l'autre. On peut prétendre que la mer remonte dans les fleuves et rivières jusqu'au point où le plus grand flot de mars refoule les eaux du fleuve ou de la rivière. On peut soutenir au contraire que le fleuve ou la rivière se maintient jusqu'au moment où ses eaux se perdent définitivement dans la mer à marée basse et qu'il faut séparer la mer du fleuve par une ligne qui rétablit la continuité du rivage sans tenir compte de l'échancrure où pénètre le fleuve.

Ces deux systèmes étaient ceux entre lesquels se partageaient les opinions des auteurs et la jurisprudence avant 1789, et ils ont été encore soutenus et appliqués à une époque très récente.

Examinons-les de près. En les appréciant nous pourrons préparer l'appréciation des systèmes intermédiaires qui se rattachent, avec certaines atténuations, à l'un ou à l'autre.

Commençons par l'opinion qui pousse à l'extrême les prétentions de l'État.

Avant 1789, la doctrine qui prétend faire remonter la mer dans l'intérieur des fleuves et rivières jusqu'au point où se fait sentir l'action

du plus grand flot de mars était soutenue par le domaine, et plusieurs décisions administratives l'avaient mise en pratique.

Mais elle fut énergiquement combattue par les auteurs et condamnée par les parlements et par le conseil d'État.

On a dit que Valin, dans son commentaire de l'ordonnance de 1681, semble l'approuver. Il n'en est rien. Valin n'a pas abordé cette question. Il soutient, en expliquant l'article 1er du titre VII de l'ordonnance, que la juridiction de l'amirauté s'étend dans les rivières jusqu'à l'endroit où le grand flot de mars cesse de s'y faire sentir. Mais il ne s'agit ici que d'une question de compétence qu'il avait déjà approfondie en expliquant les articles 5, 6 et 8 du titre II. Cette solution n'a aucune influence au point de vue domanial.

Deux auteurs considérables, tous deux arrivés en 1789 à la moitié de leur brillante carrière de jurisconsultes, exposent au contraire en détail la polémique qui s'est produite avant 1789. Nous voulons parler d'Henrion de Pansey et de Merlin.

Henrion de Pansey, dans ses *Dissertations féodales*, publiées en 1789 (on va voir que le travail était écrit avant la Révolution), discute cette thèse à l'occasion d'un débat plus général qui s'était soulevé sur la question de savoir à qui du roi ou des propriétaires riverains appartiennent les alluvions qui se forment sur les bords des fleuves et rivières navigables [1].

« Deux arrêts du conseil des 5 juillet et 31 octobre 1783, dit-il, avaient ordonné l'aliénation au profit du roi de toutes les alluvions formées sur les bords des rivières de Gironde, Garonne et Dordogne.

« Ces arrêts portaient la ruine et le trouble dans une multitude de familles. Le parlement de Bordeaux crut pouvoir s'opposer à leur exécution, et le roi voulut bien discuter cette question avec lui. En conséquence, les magistrats de cette cour se rendirent tous à Versailles. La conférence se tint dans le cabinet du roi le 29 juillet 1786 et commença à 11 heures du matin. Là cette importante question fut envisagée sous tous ses rapports; enfin, à 6 heures du soir, après avoir discuté toutes ces difficultés, examiné le véritable sens des lois antérieures; en un mot, après avoir tenu, pendant sept heures et d'une main toujours ferme, la balance entre la nation et la couronne, le roi prononça contre lui-même et déclara tous les riverains propriétaires des alluvions. »

C'est dans le cours de l'exposé des principes et des autorités sur lesquels est fondée la décision royale qu'Henrion de Pansey aborde le point qui nous occupe en ce moment.

1. Tome Ier, p. 650, v° *Eaux*, § 6.

« Ceux qui veulent dépouiller les riverains de leurs propriétés prétendraient-ils que les bords des fleuves navigables, dans lesquels il y a flux et reflux, et les terres que le grand flot de mars couvre sur les rives de ces fleuves font partie du domaine de la couronne? L'ordonnance de la marine ne parle que des bords de la mer et non de ceux des rivières navigables. Elle ne parle que des grèves qui sont sur le bord de la mer et non des terres cultivées au bord des rivières et possédées par des particuliers. La marée, qui couvre deux fois dans vingt-quatre heures les rives des fleuves navigables, n'opère aucun changement dans la propriété. Ces terres sont également susceptibles de culture. Elles peuvent être fertilisées par les mains de l'homme. La marée imprime une servitude de passage sur le fonds qui la reçoit, sans priver le cultivateur du fruit de son travail.

« Ces raisons suffiraient sans doute. Mais la loi elle-même vient les consacrer et leur donne un degré d'autorité auquel il n'est pas permis de résister. Elle décide, en termes exprès, que le débordement des fleuves, causé par l'abondance des pluies et par les marées, n'étend point leur rivage et ne peut par conséquent nuire aux propriétés privées. »

Ici Henrion de Pansey invoque le § 5 de la loi 1 *de fluminibus* qui porte « *cœterum si quando vel imbribus, vel mari, vel qua alia ratione ad tempus excrevit, ripas non mutat.*

« Il a été rendu depuis peu, ajoute-t-il, quatre arrêts solennels du conseil de la grande direction (on sait que c'était une commission permanente rattachée au conseil royal des finances) par lesquels il a été jugé que les terrains situés près des bords des rivières affluentes à la mer et couverts périodiquement par les eaux de ces rivières, lors du flux et du reflux, ne font pas partie des rivages de la mer et qu'ils appartiennent en toute propriété aux particuliers qui les possèdent et les font valoir.

« Les deux premiers de ces arrêts, du 6 août et du 13 décembre 1771, ont déclaré patrimoniaux les marais et grèves d'Abbeville et d'Amfreville sur lesquels le flux de la mer se porte régulièrement dans les hautes marées.

« Le troisième, du 17 juillet 1778, rendu au profit du seigneur et des habitants de Salnelles, a annulé une concession, surprise en 1765, du marais ou commun de Salnelles, situé sur la rivière d'Orne, qui est baigné périodiquement par les eaux de cette rivière dans les hautes marées, et ce nonobstant aux arrêts du conseil des finances, par lesquels ce seigneur et ces habitants avaient été déboutés de leurs oppositions à cette concession.

« Le quatrième, du 12 août 1782, sans s'arrêter à des fins de non-

recevoir proposées par le marquis de Courcy, concessionnaire, a ordonné l'exécution d'un arrêt du parlement de Rouen du 21 mars 1770, qui avait déclaré la concession obreptice et subreptice et avait jugé que la grève de Brevant n'était pas un bord et rivage de la mer, quoique le grand flot de mars s'y portât, et, en conséquence, avait maintenu le seigneur et les habitants propriétaires, etc. »

De son côté, Merlin, dans ses *Questions de droit*, au mot *Rivages de la mer*, s'exprime ainsi : « Très souvent dans les rivières qui ont leur embouchure dans la mer, le flux remonte les eaux beaucoup plus loin que le plus grand flot de mars ou d'hiver ne s'étend sur les grèves. Doit-on, pour cela, réputer rivages maritimes les terres situées le long de ces rivières?

« Non, sans doute; et s'il en était autrement, les bords de la mer s'étendraient en certains endroits à plus de 30 myriamètres (soixante lieues) au delà de la mer même, chose absurde et qui n'est certainement pas entrée dans les vues de l'ordonnance de 1681.

« A la vérité, il est arrivé souvent que des gens, avides d'envahir des propriétés particulières, se sont servis de ce prétexte pour en demander la concession à l'ancien gouvernement, et qu'un zèle extrême à étendre les droits du domaine public a fait accueillir ces demandes indiscrètes; mais toutes les fois que l'ancien gouvernement a été instruit par de justes réclamations, il est revenu sur ses pas et a condamné ses propres concessionnaires.

« On peut citer là-dessus quatre arrêts du conseil bien remarquables....... » (Ce sont les arrêts que rapporte Henrion de Pansey.)

La même doctrine a été affirmée aussi nettement depuis 1789 par plusieurs décisions de l'autorité judiciaire.

Le 23 juin 1830, la cour de cassation rejetait un pourvoi formé contre un arrêt de la cour de Rennes, rendu au sujet de difficultés soulevées entre l'administration et un sieur Riou-Kerhallet, riverain de la Penfeld [1]. La cour de Rennes avait jugé « que les terres situées sur le bord d'une rivière, quoiqu'elles soient successivement couvertes et découvertes par l'effet du flux et du reflux, ne cessent pas d'en former la rive et d'appartenir au propriétaire de l'héritage dont elles font partie, de la même manière que celles sur lesquelles s'exerce le marchepied des rivières navigables et flottables. » La cour de cassation n'a pas développé sa théorie en rejetant le pourvoi. Partant de ce point de droit que les articles 1 et 2 du titre VII du livre IV de l'ordonnance de 1681 ne s'appliquent qu'au rivage de la mer, et de ce point de fait que la Penfeld est incontestablement une rivière, elle

1. Dalloz, 1830, I, 307.

décide que la cour de Rennes n'a violé aucune loi en jugeant que les terrains litigieux étaient des propriétés privées.

La théorie s'affirme plus nettement dans l'arrêt du 22 juillet 1841 relatif à l'affaire du sieur Manneville, dont les terrains étaient situés près d'Honfleur, à l'embouchure de la Seine.

« Attendu, dit cet arrêt, qu'il ne ressort d'aucune de nos lois et ordonnances, tant anciennes que nouvelles, sainement interprétées, qu'un fleuve affluant à la mer change de nature par l'effet du flux de la mer dans son lit, à ce point qu'il doive être considéré comme bras de mer dans les parties instantanément couvertes par les hautes eaux et que ses rives cessent d'être fluviales pour prendre le caractère de rives maritimes; que, loin qu'il en soit ainsi, la jurisprudence de tous les temps a généralement repoussé les prétentions du domaine public à cet égard [1]. »

Du reste, le ministre de la marine a lui-même adopté cette doctrine à plusieurs reprises. Dans une circulaire du 3 avril 1851, il disait : « L'exercice de la libre pêche côtière dans la partie des fleuves et rivières où remonte la marée ne saurait imprimer à leurs rives le caractère de domanialité publique du rivage de la mer dont l'article 1er, titre VII, livre IV de l'ordonnance d'août 1681 a déterminé la limite; j'adhère complètement en conséquence aux conclusions d'un arrêt du 23 juin 1830 par lequel la cour de cassation a décidé que « le bord d'une « rivière, même couvert par les flots de la mer, reste bord de rivière « et n'est pas rivage de la mer. »

Cette circulaire est rappelée dans une lettre au préfet du Finistère en date du 9 octobre 1855, insérée au *Bulletin officiel de la Marine*.

On pourrait croire, en face de ces instructions du ministre, qu'il était inutile d'insister comme nous venons de le faire sur l'inexactitude de la doctrine qui fait remonter la mer dans les fleuves et rivières jusqu'au point où se fait sentir le plus grand flot de mars. On verra bientôt que la doctrine adoptée par l'administration dans beaucoup de cas se rapproche singulièrement de cette doctrine excessive et n'en diffère que par une question de mesure.

Venons maintenant au système inverse, à celui qui n'admet pas qu'un cours d'eau perde sa nature, au point de vue de la domanialité des rives, par l'effet de l'introduction des eaux de la mer qui regonflent ses eaux.

Dans ce système, on s'attache exclusivement à la configuration des rives. La qualité de rivage de la mer, dit-on, ne peut être attribuée qu'à la grève, à la plage, au terrain qui, à marée basse, reste en

1. Dalloz, 1841, I, 325.

contact exclusif avec les eaux de la mer. Le mot de grève ne peut, sous aucun rapport, s'appliquer aux rives ou terrains entre lesquels se trouve resserré le cours d'une rivière. Il faut fixer la limite de la mer au point le plus bas de l'embouchure des fleuves et rivières, en tirant une ligne qui rétablisse la continuité du rivage interrompue par le fleuve.

Ce système a été soutenu par la cour de Rennes dans l'arrêt du 18 mai 1829 relatif à l'affaire de la Penfeld, confirmé en termes très sobres par la cour de cassation le 23 juin 1830. Il l'était également par la cour de Rouen dans l'arrêt rendu sur l'affaire de l'embouchure de la Seine, confirmé par la cour de cassation le 22 juillet 1841. Mais la cour suprême ne se l'était pas approprié explicitement avant l'arrêt du 28 juillet 1869, relatif à l'embouchure de la rivière la Vie (Vendée).

« Attendu, dit cet arrêt, que si l'article 1er, titre 7 de l'ordonnance du mois d'août 1681 répute bord et rivage de la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves, elle n'entend évidemment parler que des terrains qui bordent la mer, de la plage qui, même en temps de marée basse, se trouve en contact avec les eaux de la mer;

« Attendu que lorsqu'un cours d'eau vient se jeter dans la mer, il conserve sa nature et sa dénomination propre jusqu'au moment où il se perd dans la mer, les limites de celle-ci s'arrêtant là où les falaises et les grèves sont interrompues par les rives du fleuve et, réciproquement, celui-ci et ses rives se prolongeant jusqu'au point où elles coupent les falaises et le rivage de la mer [1]. »

Nous devons ajouter que le conseil général des ponts et chaussées s'est rallié à cette doctrine dans plusieurs de ses avis.

Ce système, inspiré par une répugnance légitime contre la doctrine opposée, a le tort de ne pas tenir un compte suffisant de la variété des faits qui se produisent à l'embouchure des fleuves et rivières dans la mer. Il paraît reposer sur une hypothèse géologique qui peut être vraie quelquefois, mais qui peut être souvent inexacte, à savoir que c'est le fleuve ou la rivière aboutissant à la mer qui a formé par son cours toute la coupure du rivage dans laquelle ses eaux viennent rejoindre celles de la mer. En est-il toujours ainsi? Cela est admissible pour de grands fleuves, surtout s'ils coulent à travers un terrain qui n'offre pas de résistance. Mais le rivage de la mer sur les points où n'aboutit aucun fleuve, aucune rivière, présente de nombreuses et profondes échancrures, par lesquelles les eaux de la mer semblent

1. Dalloz, 1869, I, 489.

remonter dans l'intérieur des terres, et dont le rivage est incontestablement le rivage de la mer. Pourquoi admettrait-on que toute échancrure du rivage dans laquelle un fleuve ou une rivière vient se jeter doit être attribuée à l'action du fleuve ou de la rivière et être considérée comme la suite de son lit? Est-il vraisemblable que l'origine des nombreuses déchirures qui se sont produites dans les côtes granitiques de la Bretagne soit due aux eaux des petites rivières qui viennent s'y mêler à celles de la mer et n'en occupent à marée basse qu'une très faible partie?

Il n'y a donc pas là une règle générale, applicable en principe à tous les cas. Nous croyons qu'elle peut être invoquée avec raison lorsque les formes des rives du fleuve se distinguent nettement de celles du rivage de la mer qu'elles viennent couper, et lorsque le volume des eaux du fleuve qui coulent dans l'estuaire n'est pas trop sensiblement inférieur à celui des eaux de la mer. Aussi a-t-il été appliqué dans quelques cas, notamment pour la Loire, pour la Gironde et pour quelques petites rivières [1]. Mais il n'a pas été généralisé et les motifs que nous venons d'indiquer nous font penser qu'il ne devait pas l'être.

Après avoir écarté ces deux solutions extrêmes, nous avons à chercher un système intermédiaire qui se rapproche davantage de la vérité.

Ici deux solutions se trouvent encore en présence. La section d'administration du conseil d'État, dans un avis adopté le 24 janvier 1850, au sujet de la délimitation du rivage de la mer dans la baie de l'Orne, avait cherché à établir des règles générales; mais sa doctrine n'était ferme que pour les bases qui devaient être écartées; elle ne l'était pas pour celles qu'il y avait lieu d'adopter. La section écartait l'assimilation des limites de la mer au point de vue du rivage avec celles de la pêche fluviale et de l'inscription maritime. Elle ajoutait : « Les autres moyens d'appréciation qui seraient tirés de la salure des eaux, de la nature des terrains ou de la forme des rives sont sujets à varier, dans leur application, d'après les lieux et les circonstances; d'où il suit que l'appréciation des faits et des circonstances doit indiquer les éléments de la solution à donner dans chaque espèce. » Il n'y avait pas là une règle qui fût de nature à empêcher les écarts.

Aussi la jurisprudence administrative, tout en s'abstenant de prendre pour base de délimitation le point où s'arrête l'influence du grand flot de mars, n'en a pas moins fait remonter souvent la mer dans l'intérieur des fleuves et rivières. Elle a généralement, pendant une assez longue

1. Décrets du 8 novembre 1854 et du 26 août 1857, etc.

période à partir de 1852, omis de tenir compte de la configuration des rives et s'est fondée exclusivement sur les signes où elle reconnaissait l'influence prépondérante de la mer. Dans la circulaire du 23 mars 1852, le ministre de la marine donnait les instructions suivantes : « Je crois opportun de faire observer aux administrateurs de la marine, qui sont régulièrement désignés pour faire partie des commisssions spéciales, que cette limite doit être fixée au point où les eaux cessent d'être salées d'une manière sensible, où l'on ne remarque plus de dépôts marins, où l'influence des eaux sur la végétation n'est ni nuisible ni délétère, où l'on ne rencontre plus d'herbes marines ni aucun fait géologique prouvant une action puissante de la mer. »

Trois ans après, le ministre constatait, dans une lettre en date du 9 octobre 1855, adressée au préfet maritime de Brest et insérée au *Bulletin officiel*, que sur 20 délimitations faites aux embouchures des rivières dans le deuxième arrondissement, 10 bornaient la mer à la limite extrême de la salure des eaux, 6 en aval et 4 en amont de cette limite. Dans cette lettre, le ministre repoussait, il est vrai, l'opinion du préfet qui considérait les limites de la mer et de la salure des eaux comme identiques. Mais il ne songeait nullement à rectifier les décisions antérieures et il prescrivait de reporter en amont la limite de la salure des eaux jusqu'à la ligne fixée pour la limite de la mer quand elle se trouvait en aval.

On pourrait citer, indépendamment des décisions mentionnées dans la lettre du ministre de la marine pour le deuxième arrondissement maritime, plusieurs décisions qui ont fait remonter la mer assez loin dans des rivières entre deux rives parallèles et qui la bornaient seulement au point où la navigation maritime était interrompue par un pont ou par des écluses. Une des décisions les plus remarquables en ce genre est le décret du 19 avril 1852, rendu au sujet de la rivière la Seudre (Charente-Inférieure), qui a fait remonter la mer jusqu'à l'écluse de Riberou à 22 kilomètres en amont de l'embouchure, malgré les réclamations des riverains qui alléguaient que cette délimitation attribuerait au rivage de la mer plus de 18,000 parcelles cadastrées couvertes par les eaux de la rivière au moment des marées, dont ils étaient propriétaires en vertu de titres authentiques ou d'une transmission héréditaire. A la vérité, l'administration a reculé devant les difficultés qu'entraînerait l'exécution de cette décision.

L'affaire mérite d'être racontée en détail, et c'est un rapport du ministre de la marine inséré au *Bulletin officiel* en 1866 qui nous fournit les éléments de cet exposé.

Depuis un temps bien ancien déjà, les terrains situés au delà des marais salants, sur les bords de la Seudre et qu'on appelle sartières,

ont été en partie consacrés à l'établissement de claires à huîtres; c'est là que le coquillage déposé acquiert assez rapidement un développement, une couleur verdâtre, enfin des qualités qui ont donné à ces huîtres, connues sous le nom d'huîtres de Marennes, une réputation qui les fait rechercher.

Bien que ces terrains fussent recouverts par les eaux des marées de syzygie, et qu'on ne pût pas les entourer de digues insubmersibles sans détruire l'industrie à laquelle ils étaient consacrés, ils n'en ont pas moins été considérés, pour un certain nombre de parcelles, comme propriétés privées; des concessions avaient été faites antérieurement à 1789, et les tribunaux, appelés à se prononcer, ont reconnu la validité des titres invoqués.

Mais peu à peu, quelques-uns de ces établissements ayant envahi une partie même du lit de la Seudre, l'administration dut faire cesser un état de choses préjudiciable à la navigation.

Une ordonnance du 5 octobre 1841 prescrivit une délimitation ayant pour objet de déterminer : d'un côté, ce qu'il importait de laisser libre de tout obstacle, de tout établissement privé, enfin ce qui devait être considéré comme appartenant au domaine public; de l'autre, ce qui pouvait sans inconvénient entrer dans le domaine utile de l'État, sauf bien entendu les droits que les riverains pourraient faire valoir.

Cette ordonnance, dans son article 3, porte que le lit de la Seudre et de ses affluents et les chemins nécessaires au halage des bâtiments seront limités par une ligne tracée sur les relais de chaque rive, à 10 mètres au moins de la ligne où le sol cesse d'être actuellement couvert d'herbes.

Tel était l'état des choses lorsque le décret du 19 avril 1852 fixa la limite entre la mer et la Seudre à l'écluse de Riberou.

Malgré la réserve des droits des tiers insérée dans le décret de délimitation, les riverains considérèrent que leur situation était changée, que les terrains couverts par le plus grand flot de mars, à plus forte raison ceux qui étaient couverts par les marées ordinaires ou les hautes marées de chaque mois, pouvaient être revendiqués par l'administration comme une dépendance du domaine public imprescriptible et inaliénable. Ils purent craindre que leur possession, même fort ancienne, fût contestée si elle n'était pas fondée sur des titres antérieurs à 1566 ou sur des ventes nationales. De nombreuses pétitions, appuyées par le conseil général de la Charente-Inférieure, demandèrent une décision nouvelle. Le gouvernement, sans rapporter expressément le décret du 19 avril 1852, en annula les effets. Un décret du 26 mai 1866 ordonna que les terrains des bords de la Seudre, situés

en dehors des limites tracées en exécution de l'article 3 de l'ordonnance du 6 octobre 1841, seraient remis à l'administration des domaines sous réserve des droits des tiers.

Par suite, au lieu de se trouver en face du domaine public, les riverains n'avaient plus pour adversaire que le domaine de l'État. La prescription ordinaire pouvait être invoquée. Leurs titres et leur possession avaient une tout autre valeur.

Cette décision, bienveillante à l'égard de certains riverains, strictement juste à l'égard d'un certain nombre d'entre eux, était peut-être inspirée par un arrêt du conseil d'État au contentieux rendu le 27 mai 1863 qui avait annulé, pour excès de pouvoirs, sur la demande du sieur Drillet de Lanigou, un décret relatif à la délimitation du rivage de la mer à l'embouchure de la rivière la Canche.

C'était la première fois que le conseil d'État au contentieux était appelé à apprécier la jurisprudence administrative établie pour l'exécution du décret du 21 février 1852. Il fut frappé de l'analogie de cette jurisprudence avec celle contre laquelle s'étaient élevés les jurisconsultes de l'ancien régime. La doctrine développée par Henrion de Pansey, dans ses *Dissertations féodales*, fut rappelée dans les remarquables conclusions du commissaire du gouvernement, M. L'Hôpital, et elle servit de base à son argumentation contre le décret attaqué.

Il s'agissait d'un terrain situé à 15 kilomètres de l'embouchure de la Canche. Il avait été concédé aux auteurs du réclamant par arrêt du conseil du roi du 14 juin 1774; une partie avait été enclose par des digues; une autre partie, non protégée par des digues, avait donné lieu à un procès devant les tribunaux civils, entre le domaine et les auteurs du requérant, qui en avaient été reconnus propriétaires depuis 1822, en vertu de l'article 556 du code civil relatif aux alluvions des fleuves et rivières navigables.

L'administration des domaines prétendait que, par suite de la nouvelle délimitation de la mer à l'embouchure de la rivière la Canche, ces terrains étaient une dépendance du rivage de la mer; que, dès lors, ils étaient redevenus propriété domaniale. Elle avait expulsé les propriétaires et passé un bail avec leur propre fermier et, de son côté, le conseil de préfecture avait condamné les propriétaires à l'amende pour avoir planté une haie sur le terrain litigieux.

Le conseil d'État, après avoir rapporté tous ces faits dans son arrêt, décida que le terrain litigieux étant situé à 15 kilomètres de l'embouchure de la Canche, et étant mis en culture, ne saurait, sous aucun rapport, être considéré comme une grève dépendant du rivage de la mer et que le décret de délimitation, qui avait compris ce terrain dans le rivage de la mer, en se fondant sur ce qu'il était couvert par le

regonflement des eaux de la rivière la Canche, à l'époque des plus grandes marées, avait été rendu contrairement aux dispositions de l'ordonnance de 1681.

Toutefois il faut dire que l'arrêt du conseil d'État du 29 mai 1863 ne donnait pas un enseignement complet. Il signalait nettement l'excès dans lequel l'administration devait éviter de tomber. Il n'indiquait pas les éléments d'une solution destinée à remplacer celle qu'il condamnait justement.

Le défaut capital du système soutenu par le ministre de la marine dans ses instructions, c'est qu'il prétend résoudre une question complexe avec un critérium unique, la salure des eaux.

Dès le début de notre enseignement à l'École des ponts et chaussées en 1865, nous avons soutenu, en nous inspirant des bonnes traditions du conseil d'État, qu'il fallait tenir compte d'abord de la configuration des rives, puis de la nature des eaux et de la nature des bords.

La salure des eaux indique la mer, mais le parallélisme des rives indique le fleuve. Quand ce dernier élément est nettement accusé, il suffit pour distinguer le fleuve et la mer. Mais si l'on consulte la carte de l'état-major, on verra que la configuration des rives des fleuves et rivières à leur embouchure dans la mer est assez variable. Il est rare de rencontrer deux lignes à peu près parallèles jusqu'au bout accompagnant le fleuve et coupant plus ou moins à angle droit le littoral de la mer.

Parfois le parallélisme, et ici on ne doit pas entendre le mot avec la rigueur géométrique, s'interrompt; on se trouve en face d'une vaste étendue d'eau ayant la forme d'un lac, puis le parallélisme reprend. Dans ce cas, on est toujours en face du fleuve.

Dans d'autres cas, le fleuve, resserré jusque-là entre deux rives plus ou moins parallèles, mais assez rapprochées, débouche dans un vaste estuaire, dont les bords, tout en pénétrant dans l'intérieur des terres, se rattachent plutôt par leur forme au rivage de la mer qu'aux rives du fleuve. Ici la configuration des rives peut faire douter si l'on est en présence du fleuve ou de la mer; il faut trancher la question en tenant compte du volume des eaux salées par rapport aux eaux douces et de la nature des atterrissements.

Cette solution, que nous croyons la plus exacte, a été consacrée en grande partie par un avis de doctrine du conseil d'État rendu le 4 mars 1875, conformément à la proposition de la section des travaux publics, et sur le rapport de M. Griolet, au sujet de la délimitation de la mer à l'embouchure de l'Odet (Finistère).

Le ministre des travaux publics, sur l'avis de la commission locale, avait proposé en 1872 de fixer les limites de la mer au port même de

Quimper, à 19 kilomètres dans l'intérieur des terres. La commission provisoire remplaçant le conseil d'État avait repoussé ce projet comme absolument contraire à la règle posée dans l'arrêt du conseil de 1863. Après une nouvelle instruction, le ministre proposait en 1875 de fixer la limite à quelques kilomètres en aval de Quimper, à un point où l'Odet forme un vaste bassin et où le parallélisme des rives est interrompu, bien qu'il reprenne ensuite sur une longueur considérable jusqu'à la mer.

Le nouveau projet de décret a été repoussé, comme le précédent. Voici les principaux motifs de l'avis qui justifiait la délimitation définitivement adoptée, et dont les termes n'ont jamais été publiés :

« Considérant que les fleuves et les rivières affluant directement à la mer conservent leur caractère propre jusqu'au point où leur lit s'élargit de manière à former une baie qui se confonde avec la mer, quelles que puissent être d'ailleurs, en amont de l'embouchure, l'altération des eaux et les déformations des rives ;

« Qu'à la vérité, il importe de distinguer des fleuves proprement dits les baies étroites et profondes que présentent certaines côtes et qui font partie du domaine public maritime, alors même qu'elles recevraient les eaux de quelques cours d'eau de peu d'importance;

« Mais que le lit dans lequel coule l'Odet à partir de Quimper jusqu'à l'Océan sur une étendue de 19 kilomètres environ offre les caractères généraux d'une véritable rivière, notamment à raison de la direction et de la forme de ses rives;

« Qu'en effet si, à quelques kilomètres de Quimper, l'Odet forme un vaste bassin appelé baie de Lédanon, il coule ensuite dans un canal relativement étroit et ne présentant qu'un petit nombre d'enfoncements, sur une longueur de près de 12 kilomètres;

« Qu'en conséquence la limite de la mer à l'embouchure de l'Odet doit être fixée non....., mais au fond de la baie où débouchent les eaux de l'Odet. »

L'avis de 1875 ne résout pas complètement la question de savoir à quels signes on reconnaît qu'une baie où débouche un fleuve fait partie du fleuve ou de la mer. Cette question a été tranchée par l'arrêt du 6 mars 1882, rendu dans l'affaire de la délimitation de la mer à l'embouchure de la Seine. Nous avons déjà indiqué cet arrêt en discutant les bases de la délimitation du rivage de la mer, mais nous avons dit que deux questions étaient soulevées devant le conseil d'État et que la délimitation de la mer et du fleuve était également contestée. Sur le premier point, les riverains ont obtenu gain de cause; sur le second, ils ont succombe.

Rien n'avait manqué à la défense des riverains. Ils avaient présenté

des observations dans l'instruction administrative qui a précédé le décret attaqué. Ils pouvaient invoquer comme précédent un arrêt de la cour de Rouen, confirmé par la cour de cassation en 1841, rendu dans l'affaire *Manneville*. Le conseil d'État au contentieux, préoccupé de la difficulté de la question, avait fait vérifier les lieux par une commission spéciale de quatre de ses membres. Enfin à l'audience publique du conseil d'État, le commissaire du gouvernement, M. Le Vavasseur de Précourt, a conclu en leur faveur. C'est dans ces conditions que leur prétention a été rejetée.

Quelle est la doctrine que le conseil d'État a approuvée, qu'il a considérée comme conforme à la loi?

Dans une matière aussi délicate, il ne faut pas analyser, il faut citer. Le conseil décide que la délimitation transversale de la mer et de la Seine à son embouchure, telle qu'elle résulte du décret attaqué, n'a pas étendu le domaine maritime au delà de ses limites naturelles par rapport à l'embouchure de la Seine. Voici ses motifs.

« Le relief et la direction des côtes, dont le parallélisme a définitivement disparu, l'étendue et la forme du bassin qu'elles circonscrivent en aval de la délimitation contestée, révèlent l'existence d'une baie maritime qui pénètre à une certaine profondeur dans les terres et dans laquelle la Seine a son embouchure. Si les eaux du fleuve parcourent cette baie, avant de gagner la pleine mer, en suivant un chenal relativement étroit, dont la direction est mouvante et variable, il ne s'ensuit pas que ladite baie puisse être considérée comme formant le lit du fleuve.

« D'autre part, les eaux qui occupent la baie, en dehors du chenal dont il a été fait mention, sont les eaux de la mer, qui s'élèvent ou s'abaissent selon le mouvement des marées, et dont le volume dépasse dans des proportions considérables celui des eaux fluviales.

« Enfin les atterrissements qui se forment dans la baie ou sur ses bords proviennent non des apports du fleuve, mais des eaux de la mer qui déposent dans l'estuaire des matériaux enlevés par elle aux rivages de la mer.

Le conseil résume sa décision en disant « qu'ainsi le caractère maritime de la baie de Seine, en aval de la délimitation contestée, résulte à la fois de la configuration physique de ladite baie, de la nature des eaux qui l'occupent et de la nature des atterrissements qui s'y forment. »

En réunissant l'arrêt du conseil d'État du 27 mai 1863, l'avis de doctrine du 4 mars 1875 et l'arrêt du 6 mars 1882, on a les éléments d'une théorie complète, juste pour les riverains, juste pour l'État.

Nous souhaitons qu'elle mette fin aux difficultés dont nous avons dû faire le trop long exposé [1].

IV

Il ne nous reste plus à étudier que les conditions dans lesquelles l'autorité publique statue sur la délimitation du rivage de la mer, à rechercher quels sont les pouvoirs des autorités locales et de l'autorité centrale, quels sont les effets des actes administratifs, quelles sont les réclamations auxquelles ils peuvent donner lieu, comment et par quelle juridiction ces réclamations sont jugées. On apprécie mieux les questions de cet ordre en les groupant.

Elles ont donné lieu à de très longs débats, à de profonds dissentiments entre le conseil d'État, la cour de cassation et le tribunal des conflits. Elles ont été discutées à de nombreuses reprises dans les ouvrages de droit administratif et dans les revues spéciales.

La controverse entre le conseil d'État, statuant soit comme juge des conflits, soit comme juridiction administrative suprême, et la cour de cassation, a duré de 1842 à 1873. Elle n'a été terminée que par le tribunal des conflits institué par la loi du 24 mai 1872 et composé, comme on le sait, principalement de membres des deux juridictions suprêmes élus par le corps dont ils font partie.

La polémique entre les auteurs a été vive surtout en 1868, 1869 et 1872. La *Revue critique de législation et de jurisprudence* a publié successivement en 1868 et 1869 des articles de M. Albert Christophle et de l'auteur du présent travail, avec des répliques de chacun d'eux, puis des articles de M. Serrigny et de M. Batbie. La discussion s'est ranimée en 1872 entre M. Reverchon et M. Laferrière. M. Laferrière était seul avec nous à défendre complètement la jurisprudence du conseil. M. Batbie ne la soutenait qu'en partie [2]. Après les décisions

1. Cette opinion est soutenue par M. Chalvet dans son travail précité sur la *législation des bords de la mer*, n° 30, et l'auteur était fonctionnaire de l'administration des domaines quand il a publié cette étude. Elle est adoptée aussi par M. Plocque, *De la mer et de la navigation maritime*, n° 169. Mais elle est combattue par M. Fournier, commissaire de la marine, dans son travail sur la *Domanialité publique maritime* inséré dans la *Revue maritime et coloniale* de 1878, t. LVII, p. 579. M. Fournier soutient que l'on doit tenir compte avant tout de la nature des eaux et de leur volume. C'est aussi dans ce sens que se prononce l'auteur anonyme d'un résumé de jurisprudence publié en tête d'une brochure sur la *Délimitation de la mer à l'embouchure de la Seine* (1882), p. 9.

2. *Revue critique*, 1868, 1re partie, p. 385; — 1869, 1re partie, 121, 353 et 433; — 2e partie, p. 105 et p. 297; — 1872, p. 275 et 353.

prises par le tribunal des conflits en 1873, les *Annales des ponts et chaussées* ont publié, en 1874, d'abord un article de M. Schlemmer, ingénieur en chef, qui combattait une partie de ces décisions, puis un article de M. Kleitz, inspecteur général des ponts et chaussées, qui les approuvait presque complètement[1]. De son côté, M. Ducrocq, dans son *Cours de droit administratif* (6e édition, t. II, p. 149), a vivement attaqué la dernière jurisprudence du tribunal des conflits. M. Batbie la conteste également dans son *Traité de droit public et administratif* (2e édition, t. V, p. 328).

Il faudrait un volume pour reproduire et apprécier en détail ces polémiques. Mais quand on y regarde de près, alors qu'un certain délai s'est écoulé, qu'il a fait disparaître les circonstances qui donnaient à la lutte quelque vivacité, qu'il a permis d'élaguer les arguments inspirés par l'esprit de corps, les subtilités, quelquefois les confusions, on voit qu'il reste debout un très petit nombre de raisons assez graves pour faire pencher dans un sens ou dans l'autre. Il y a d'autres polémiques sur la compétence de la juridiction administrative et de l'autorité judiciaire, dont on ne retrouve plus guère la trace qu'en remontant très haut et qui ne sont plus que des curiosités, ou, si l'on veut, des matières d'érudition pure. Qui parle aujourd'hui de la longue controverse sur la question de savoir si les travaux de voirie et de bâtiments faits pour les services publics communaux peuvent être considérés comme des travaux publics? On signale la règle comme incontestable et l'on passe. Qui parle encore de la controverse sur la compétence relative aux dommages permanents causés par les travaux publics et qu'une jurisprudence longtemps persistante de la cour de cassation a voulu distinguer des dommages temporaires? La question n'est plus discutée depuis 1850.

Nous ne pouvons pas dire qu'il en soit ainsi de toute la controverse relative à la compétence en matière de délimitation du domaine public. Mais il y a beaucoup de points unanimement admis aujourd'hui, définitivement acquis, et sur lesquels il serait superflu d'insister.

Et d'abord les pouvoirs de l'administration pour faire la délimitation ne peuvent plus être mis en question. La jurisprudence les a justifiés pendant longtemps, de 1842 à 1852, en se fondant sur le texte de la loi des 22 décembre 1789-janvier 1790 (section III, art. 2, n° 6), qui charge les administrations de département de veiller à la conservation... des rivières, chemins et autres choses communes. Ce texte, qui est encore la seule base de la jurisprudence en matière de délimitation du lit des cours d'eau navigables, est assurément un peu vague. Mais

1. *Annales*, 1874, n° 11, p. 209; — n° 12, p. 272.

il a été précisé et fortifié par cette considération que le rôle de l'administration, quand il s'agit de la conservation du domaine public, a un caractère tout différent de celui qui lui appartient quand il s'agit du domaine de l'État, par exemple des lais et relais de la mer qui ne sont plus jamais touchés par le plus grand flot de mars. Dans le second cas, l'administration fait un acte de propriétaire et elle est complètement justiciable des tribunaux civils. Dans le premier, elle fait un acte de puissance publique, dans l'intérêt général; elle exerce nécessairement une autorité. Ce principe fondamental était invoqué dès le début de la jurisprudence, par notre savant maître, M. Boulatignier, lorsqu'il donnait ses conclusions devant le conseil d'État sur le conflit élevé dans l'affaire de la baie des Veys, jugé par ordonnance du 18 mars 1842. On n'a plus besoin de l'invoquer en matière de délimitation du rivage de la mer depuis la promulgation du décret, ayant force de loi, du 21 février 1852 auquel nous avons déjà fait allusion et qui a modifié les règles antérieurement suivies.

D'après l'article 2 de ce décret, ce sont des décrets du président de la République rendus sous forme de règlements d'administration publique, c'est-à-dire le conseil d'État entendu, qui déterminent les limites de la mer. Sur tous les points du littoral de la mer, c'est le ministre de la marine qui dirige l'instruction et fait rendre le décret fixant les limites du rivage. Nous ne reproduisons pas les termes du décret, afin d'en bien faire ressortir le véritable sens. Mais avant qu'un décret fixe le littoral de la mer à l'embouchure des fleuves et rivières, il faut qu'un autre décret fixe la limite qui sépare la mer et le fleuve ou la rivière. Ce décret doit être rendu sur le rapport du ministre des travaux publics. Les attributions du ministre des travaux publics s'exercent pour toutes les eaux courantes aboutissant à la mer, quelle que soit leur importance.

Le ministre de la marine peut confier indistinctement les opérations préparatoires, soit aux préfets maritimes, soit aux préfets de département. Les plans sont dressés sous les ordres du préfet par des commissions composées de fonctionnaires des administrations de la marine, de la guerre, des finances et des travaux publics, après une visite des lieux et une enquête dans laquelle les autorités locales et les propriétaires intéressés sont entendus [1].

Quant aux préfets, le décret de 1852 leur donne des attributions dans les termes suivants : « Les déclarations de domanialité relatives à des portions du domaine public maritime seront faites par les pré-

1. Voir les détails dans la circulaire du ministère de la marine du 18 juin 1864, qui reproduit et complète les précédentes, et dans celle du 16 janvier 1882.

fets maritimes ou par ceux des départements. Leurs arrêtés déclaratifs seront visés par le ministre de la marine. »

Le ministre de la marine a indiqué plusieurs fois la pensée que ce texte donnait aux préfets le pouvoir d'intervenir, en cas d'urgence, pour faire, dans des cas isolés, ce que pouvait faire, pour une grande étendue de littoral, le président de la République avec le concours du conseil d'État. Mais plusieurs déclarations de domanialité prises en 1852, d'après les ordres du ministre, à l'égard du canal du Roi près de Martigues, de divers étangs salés du département des Bouches-du-Rhône et du canal du Grau du Lez près de Montpellier, ont été annulées, pour excès de pouvoir, par le conseil d'État [1]. En effet, pratiqué de cette façon, le pouvoir des préfets aurait absorbé et rendu inutile le pouvoir réservé au chef de l'État. Toute déclaration de domanialité implique une délimitation du domaine public, et le chef de l'État seul peut faire ces délimitations avec les garanties indiquées dans le § 1er de l'article 2 du décret de 1852.

Les pouvoirs des préfets doivent donc être bornés au droit de faire des applications partielles d'une délimitation générale résultant d'un décret.

Disons, pour en terminer à cet égard, que la délimitation par l'administration publique, qui est un acte d'autorité, est préjudicielle à tout débat devant l'autorité judiciaire. Cette règle, constamment établie par le conseil d'État, a été confirmée par une décision du tribunal des conflits du 1er mars 1873 (*Guillée*). Il n'en est pas de même pour la délimitation dans le passé, d'après cette décision, parce qu'il n'y a là qu'un intérêt domanial et non un intérêt de service public.

Elle n'est pas nécessairement préjudicielle au jugement d'une contravention pour empiètement sur le rivage de la mer. Le juge de la contravention a nécessairement le pouvoir de vérifier les faits qui constituent l'acte délictueux qu'on lui demande de réprimer [2].

Arrivons sans tarder au point important, aux effets des décrets de délimitation rendus par le président de la République. Ces décisions sont rendues, d'après le texte formel du décret-loi du 21 février 1852, sous la réserve des droits des tiers. Quel est le sens de cette réserve? Permet-elle aux riverains d'obtenir la rectification de la limite posée par le décret, s'ils prouvent qu'elle est inexacte, et d'obtenir par suite la remise en possession de leurs terrains englobés à tort dans le domaine public?

1. *Arr. cons.*, 19 juin 1856 (*de Gallifet*). Id. (*Agard* et *consorts*); — 7 janvier 1858 (*Agard, Vidal* et *autres*); — 28 janvier 1858 (*de Grave*).
2. *Arr. cons.*, 13 mars 1873 (*Roux*); — 27 mars 1874 (*Barlabé*); — 10 janvier 1877 (*Périer*).

Leur permet-elle du moins d'obtenir, dans ce cas, une indemnité de dépossession à défaut de la remise en possession de leurs terrains? Les autorise-t-elle, alors même que la délimitation serait reconnue exacte, à faire reconnaître et maintenir leurs droits de propriété et de possession, s'ils justifient que leurs titres leur ont attribué une portion du domaine public à une époque où le domaine public pouvait être régulièrement aliéné?

La réserve des droits des tiers entraîne, d'après la jurisprudence actuelle, toutes ces conséquences. Il importe de préciser dans quelles conditions et de signaler les points controversables.

Ce n'est pas, nous l'avons dit, sans variations que la jurisprudence du conseil d'État et celle de la cour de cassation étaient arrivées aux deux doctrines que le tribunal des conflits a réunies, en élaguant une partie de l'une et une partie de l'autre, dans ses décisions de 1873.

La jurisprudence du conseil d'État, tout en affirmant le droit, pour l'administration, de délimiter le domaine public, a pendant longtemps refusé d'admettre les recours contre les actes de délimitation [1], sauf le cas où la délimitation était faite pour le passé et non pour le présent.

Mais l'autorité judiciaire, ne voulant pas laisser sans juges les riverains qui prétendaient que leurs terrains avaient été à tort englobés dans le domaine public, s'était reconnue compétente pour apprécier, à son point de vue, l'exactitude des délimitations. Elle ne prétendait pas avoir le droit de remettre les propriétaires en possession : le principe de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire ne le lui permettait pas; mais elle accordait des indemnités si la délimitation lui paraissait inexacte. Cette jurisprudence avait été consacrée en 1850 par le tribunal des conflits [2]. Pour justifier sa compétence, et pour éviter le reproche d'empiéter sur le terrain de l'administration, l'autorité judiciaire avait distingué les limites administratives et les limites naturelles. A l'administration appartenait le droit de fixer les limites administratives comme elle le jugerait convenable dans l'intérêt des services publics, à l'autorité judiciaire le droit de reconnaître les limites naturelles et de liquider une indemnité, s'il y avait une différence entre ces deux limites au préjudice des riverains [3].

Ce système, légitime dans son but en présence de la jurisprudence adoptée par le conseil d'État à cette époque, avait, surtout dans ses

1. *Arr. Cons.*, 4 avril 1845 (*Barsalon*). — 31 mars 1847 (*Balias de Soubran*).
2. *Arr.* du 20 mai 1850 (*commune de Fizes c. l'État*).
3. Cassation, 23 mai 1849 (*Combalot*). — 20 mai 1862 (*l'État c. Perrachon*). — 21 novembre 1865 (*de Hédouville*). — 14 mai 1866 (*Aurousseau*).

motifs, l'inconvénient très grave de reconnaître à l'administration un pouvoir que la loi ne lui donne pas. Nous l'avons vivement combattu dans les conclusions que nous présentions devant le conseil d'État sur l'affaire des salines de la Gaffette jugée par décret du 15 décembre 1866. L'administration n'a, en matière de rivages de la mer et de cours d'eau navigables, que le droit de conserver le domaine public, de constater les limites naturelles; elle n'a pas le droit d'acquérir et d'exproprier dans des conditions toutes différentes de celles que la loi du 3 mai 1841 a organisées.

Loin d'admettre la doctrine de l'autorité judiciaire sur cette manière d'expropriation sans garanties, le conseil d'État s'est décidé à admettre les recours contre les délimitations inexactes. Il les a accueillis d'abord avec une certaine timidité pour des cas qui semblaient exceptionnels, puis plus largement, et il a bientôt jugé, non plus pour excès de pouvoir, mais au fond, en annulant toute délimitation dont l'inexactitude lui était démontrée. Nous en avons donné plusieurs exemples en exposant les règles à suivre pour fixer les limites du rivage de la mer [1]. Nous pourrions en ajouter de plus nombreux qui se rapportent à la fixation des limites du lit des fleuves et rivières navigables [2]. La doctrine du conseil a été consacrée par les décisions du tribunal des conflits de 1873; il est inutile d'insister.

Ainsi un second point est acquis. La délimitation faite par décret peut être revisée par le conseil d'État statuant au contentieux, et le résultat de cette revision doit être la remise en possession du propriétaire si la délimitation est démontrée inexacte.

Cette revision ne doit, d'ailleurs, être demandée que lorsque le propriétaire est atteint directement dans ses droits. Les délimitations de la mer à l'embouchure des fleuves, qui ne sont qu'une opération préliminaire de la délimitation du rivage de la mer, ne peuvent être attaquées qu'après que le décret qui fixe les limites du littoral et de la propriété privée a été rendu [3].

N'était-il pas logique d'aller plus loin? Du moment que le conseil d'État ouvrait aux propriétaires un recours contre les fixations de limites inexactes et leur permettait de rentrer en possession de leurs terrains, ne devait-on pas dire que ce recours, qui leur donnait la satisfaction la plus complète, était le seul possible et que l'autorité judi-

1. *Arr. cons.*, 27 mai 1863 (*Drillet de Lanigou*). — V. aussi 15 avril 1868 (*Salines de la Gaffette*), — 10 mars 1882 (*Duval et autres*), — 27 juin 1884 (*ville de Narbonne*).

2. *Arr. cons.*, 23 mai 1861 (*Coquart*), — 13 décembre 1866 (*Coicaud*), — 9 janvier 1868 (*Archambault*), etc. — Voir aussi 3 mars 1882 (*Amiot*).

3. *Arr. cons.*, 4 août 1876 (*Courage du Parc*).

ciaire n'avait pas le pouvoir d'infirmer indirectement la décision de l'administration en allouant des indemnités? C'est en ce sens que s'est prononcée la commission provisoire remplaçant le conseil d'État, par deux décisions sur conflit du 7 mai 1871 (*Jaboin*) et du 13 mars 1872 (*Patron*). Mais la cour de cassation résistait encore lorsque le tribunal des conflits a été appelé à trancher le débat.

La discussion a été solennelle. Nous y avons pris part. Le rapporteur était M. Mercier, appelé peu de temps après à la présidence de la cour de cassation. Le commissaire du gouvernement, M. David, défendit avec une précision et une hauteur de vues remarquables la jurisprudence du conseil d'État. Par sa décision du 11 janvier 1873 (*Paris-Labrosse*) le tribunal des conflits a consacré, sur ce dernier point, la jurisprudence de la cour de cassation. Il a jugé que les propriétaires avaient le choix entre deux voies, ou bien se pourvoir soit devant l'administration elle-même, soit devant le conseil d'État au contentieux pour obtenir la rectification des limites et la remise en possession, ou bien s'adresser à l'autorité judiciaire en réclamant une indemnité, et que l'autorité judiciaire avait le droit de reconnaître le droit de propriété invoqué devant elle, de vérifier si le terrain litigieux avait cessé, par le mouvement naturel des eaux, d'être susceptible de propriété privée, et de régler, s'il y avait lieu, une indemnité dans le cas où l'administration maintiendrait une délimitation contraire à son jugement. Cette doctrine a été confirmée par plusieurs décisions [1].

On ne peut méconnaître qu'il ne semble pas conforme au principe de la séparation des pouvoirs d'admettre l'autorité judiciaire à discuter une question résolue par l'autorité administrative, dans l'exercice de la puissance publique, et de lui reconnaître le droit de rectifier indirectement les limites contestées, par la mise en demeure d'avoir à payer une indemnité si l'administration ne restitue pas le terrain litigieux. Mais la cour de cassation répond, avec le tribunal des conflits, que les pouvoirs de l'administration doivent, d'après le texte du décret-loi du 21 février 1852, s'exercer sous la réserve des droits des tiers, réserve générale et absolue qui suppose l'exercice de la mission attribuée à l'autorité judiciaire pour trancher les questions de propriété privée, que le texte du décret de 1852 s'explique par la jurisprudence qu'avait adoptée le tribunal des conflits en 1850, et qu'il suffit à l'administration de garder la possession du terrain contesté pour l'affecter au service public.

L'administration des domaines a d'ailleurs trop souvent compromis la cause de la compétence exclusive attribuée à la juridiction adminis-

1. 1er mars 1873 (*Guillié*). — 27 mai 1876 (*commune de Sandouville*). — 12 mai 1883 (*Debord*).



trative en faisant voir que c'était l'intérêt du Trésor, et non celui du service public, qui inspirait certaines délimitations.

D'autre part, il n'est pas contestable (on nous l'avait objecté dans la polémique de 1869) que si le conseil d'État peut donner une satisfaction plus complète aux riverains en annulant directement la décision administrative et ordonnant la remise en possession, les recours devant le conseil ne sont recevables que dans le délai de trois mois à dater de la notification de l'acte attaqué. Au contraire, devant l'autorité judiciaire, l'action en indemnité n'est prescrite que par une durée de trente ans. Il y a là une différence considérable. Ces motifs nous ont amené à ne plus contester la jurisprudence du tribunal des conflits. Nous ne sommes pas seul à modifier notre ancienne opinion sur ce dernier point. Dans le savant ouvrage de M. Laferrière, vice-président du conseil d'État, sur *la juridiction administrative et les recours contentieux*, qui a paru au moment où nous terminions ce travail, nous avons remarqué (p. 500) des observations analogues qui le conduisent à reconnaître que la solution adoptée par le tribunal des conflits est le seul moyen de concilier les deux compétences.

L'autorité judiciaire doit-elle accorder une indemnité si elle reconnaît que la limite tracée par l'administration est exacte? A notre avis, elle ne le doit pas. La mer se fait son lit. Si l'État n'a pas contribué par des travaux au déplacement des eaux, il n'est pas responsable de leurs caprices. Le tribunal des conflits, dans sa décision du 27 mai 1876 (*commune de Sandouville*), déclare expressément que « les changements de limite qui peuvent résulter du mouvement naturel des eaux n'ouvrent aucun droit à indemnité ».

Enfin s'il était établi par les réclamants que la portion du domaine public qu'ils occupent avait été concédée ou vendue à leurs auteurs par des actes passés à une époque où le domaine public était aliénable, ou par des actes de vente de biens nationaux, ce n'est pas une indemnité de dépossession que devrait l'État. La réserve du droit des tiers conduit ici au maintien de la possession ; on s'y est mépris parfois, mais la jurisprudence relative aux étangs salés, que nous avons exposée plus haut, en fournit de nombreuses preuves. Ce cas n'a rien d'analogue avec celui d'envahissement d'une propriété privée par les eaux de la mer. Les propriétaires ne pourraient être dépossédés que par l'expropriation dans les conditions organisées par la loi du 3 mai 1841.

En somme, si la difficulté de trouver et d'appliquer les règles de la législation sur cette matière peut donner lieu à des erreurs, on voit que les propriétaires ne manquent pas de moyens de faire valoir et de faire respecter leurs droits.

LÉON AUCOC,

Membre du Comité de perfectionnement de l'Ecole.

LA CONSTITUTION ALLEMANDE

ET

L'HÉGÉMONIE PRUSSIENNE

L'unité politique de l'Allemagne s'est faite principalement sous l'action de nécessités extérieures et nationales : chacune des grandes dates de l'histoire contemporaine de ce pays est aussi celle d'un événement européen dont l'Allemagne subit le contre-coup : 1806 l'arrache à sa torpeur; 1815 voit naître la Confédération germanique; 1840 réveille contre la France le patriotisme allemand; 1848 fait passer la révolution sur la rive droite du Rhin; 1866 rejette l'Autriche vers l'Orient; 1870 scelle l'alliance du Nord avec le Midi. D'autre part, l'unité politique a été précédée par l'unité économique : le Zollverein a préparé la Confédération de 1867; le Parlement douanier de 1868, le Reichstag de 1871. Aussi, dans la constitution de 1867, modifiée en 1871 après la proclamation de l'empire allemand, tous les articles qui concernent le régime financier, douanier, militaire ou diplomatique de la nouvelle union sont-ils rédigés avec la plus extrême précision et la plus grande clarté : « On croirait lire les statuts d'une société industrielle, » a dit un éminent publiciste, M. de Laveleye.

Tout autre est le caractère des articles constitutionnels qui créent les pouvoirs publics de la Confédération et règlent leur fonctionnement et leurs rapports. C'est à peine si l'on y rencontre le strict nécessaire; ici, la sobriété du législateur est si marquée et confine si souvent à l'obscurité que le lecteur ne peut se défendre d'éprouver quelque soupçon contre la sincérité et la loyauté du texte.

M. de Bismarck, le grand artisan de l'unité allemande et de la constitution de 1867, n'a-t-il point disposé à dessein tous ces dédales juridiques, où se perd parfois l'esprit germanique lui-même, en dépit de sa subtilité bien connue? le chancelier n'a-t-il point voulu cacher sous des couleurs chatoyantes quelque sombre combinaison politique que son audace de joueur heureux reculait à exposer au grand jour? depuis dix-huit ans qu'il applique la constitution allemande, quel

usage en a-t-il fait? cet usage ne trahit-il pas l'intention qui a dicté la rédaction du pacte fondamental? quelles sont enfin les conséquences, pour l'Allemagne et pour la Prusse, de la situation que M. de Bismarck a assignée aux divers facteurs de l'empire? C'est ce que l'on se propose de rechercher dans cette étude. Mais il convient tout d'abord de mettre en lumière les difficultés politiques spéciales auxquelles s'est heurté le constituant de 1867, et qu'il a su, en définitive, contourner avec une dextérité si consommée : une constitution n'est point, en effet, comme la déesse Minerve, l'œuvre accidentelle d'un cerveau plus ou moins malade; elle naît de circonstances données, qui servent à l'éclairer et dont elle ne peut, sans erreur, être isolée.

I

La constitution d'un État fédératif repose, en général, sur deux éléments, dont le législateur s'attache à organiser la représentation : l'élément fédéral proprement dit et l'élément populaire. D'un côté, les États ou Cantons qui ont décidé d'entrer en société; de l'autre, la masse du peuple, sans distinction d'origine.

Chaque État ou Canton était souverain avant l'union; il aliène une partie de sa souveraineté au profit d'un fonds commun; dans l'administration de ce fonds commun, il sera l'égal des autres États ou Cantons, comme tout citoyen français est l'égal d'un autre citoyen, sans acception de valeur relative. De là, l'institution du Sénat américain, celle du Conseil des États suisse; chaque État ou Canton y est représenté par un même nombre de membres, quels que soient son importance, son passé ou son avenir.

En même temps, la formation de l'union fédérative donne naissance à un nouveau peuple, au sens latin du mot : les citoyens de chaque État ou Canton deviennent citoyens de l'union, et sont représentés en tant que tels, sur la seule base du nombre; de ce chef, il y a inégalité entre les États ou les Cantons, soit à la Chambre des représentants aux États-Unis, soit, en Suisse, au Conseil national.

Rien n'était aisé comme d'appliquer ce second principe à la Confédération de l'Allemagne du Nord en 1867 : le Reichstag ou diète de l'empire fut, en effet, constitué sur la base d'un député par 100,000 habitants, avec un minimum d'un député par État; et ce n'était vraiment que justice d'agir ainsi, car l'unité nationale était due à la volonté du peuple allemand, bien plus qu'à celle de ses divers gouvernements.

Au contraire, la difficulté était grande d'accorder aux États l'égalité

de représentation au sein du Bundesrath ou Conseil fédéral; non pas qu'en droit, chacune des parties contractantes n'eût été souveraine, absolument souveraine, dans le passé; mais il existait entre elles des inégalités de fait si choquantes, qu'on ne pouvait raisonnablement songer à leur donner la même autorité dans les décisions intéressant la communauté. En effet, sur 30 millions d'habitants qui entrèrent dans l'union en 1867, les quatre cinquièmes appartenaient à un seul État, la Prusse; le dernier cinquième était réparti en vingt et une autres souverainetés, dont une seule, la Saxe royale, avait une population supérieure à celle de la capitale de la Prusse. Actuellement même, après l'accession de la Bavière, de la Saxe et du Wurtemberg, la Prusse comprend à elle seule près des deux tiers de la population totale de l'empire. Dans ces conditions, pouvait-on décemment concéder à ces souverainetés minuscules l'égalité complète? Évidemment non, sous peine d'aboutir à des conflits perpétuels entre le Bundesrath et le Reichstag; en faisant du premier l'apanage des petits, en abandonnant le second aux grands, on eût obtenu la négation, l'immobilisme, l'impuissance; or, c'était une œuvre positive que l'on voulait accomplir, un organisme actif que l'on prétendait instituer au lieu et place du mécanisme rouillé et défectueux de l'ancienne Confédération germanique; un organisme enfin, dont la Prusse entendait être le principal, voire l'unique moteur, car elle estimait avoir conquis assez de titres à la reconnaissance nationale pour être payée de ses services. Ainsi, soit au point de vue du simple bon sens, soit au point de vue politique, on ne pouvait imiter ni les États-Unis ni la Suisse. Mais que faire, alors?

Un Français, placé dans la situation où se trouvait M. de Bismarck, aurait, avec la logique inhérente à l'esprit latin, conclu que c'était peine perdue de chercher à constituer une fédération entre Brobdingnag et Lilliput; il n'aurait pas hésité à tenter la suppression radicale des petits gouvernements locaux, et à essayer de fonder l'unité allemande au moyen de l'absorption immédiate de l'Allemagne par la Prusse; pour ce faire, il n'aurait pas manqué d'invoquer ce vieil axiome que l'accessoire suit le principal. M. de Bismarck fut plus avisé : il avait affaire, en 1867, à dix-huit grands-duchés, duchés ou principautés, et à trois républiques oligarchiques; le désintéressement de ces petits êtres était fort loin d'égaler celui des Cantons suisses ou des États américains; ils n'acceptaient l'union qu'à contrecœur, sous la pression de l'opinion publique; leurs prétentions étaient aussi grandes que leur taille l'était peu; si même on brusquait les choses, la même opinion publique, qui poussait alors les petits souverains à s'incliner devant plus puissant qu'eux, eût peut-être

ressenti un subit remords : les souvenirs historiques, le culte du passé sont choses fort répandues en Allemagne; en brisant trop brutalement la tradition, on eût risqué de réveiller les passions d'autonomie locale. M. de Bismarck résolut donc de traiter le mal par la douceur; il ne supprima pas les anciens gouvernements, mais il tissa autour d'eux une toile dont les mailles devaient se resserrer chaque jour jusqu'à complet étouffement.

De là, la conception, fort originale assurément, du Bundesrath allemand. Tous les États, les plus minces comme les plus gros, y sont représentés, mais à une échelle différente : à chacun on donne une sorte de coefficient calculé suivant l'importance relative qui lui est attribuée; dans cette assemblée, la voix de la Prusse vaut 17, celle de Schaumbourg-Lippe 1. Pourquoi 17? pourquoi 1? Nul ne le sait. La voix de la Prusse représente 1 pour 1 600 000 habitants; celle de Schaumbourg, 1 pour 30 000 : c'est de l'arbitraire pur [1], mais de l'arbitraire qui accuse, de la part de la Prusse, une abnégation vraiment évangélique; il n'est aucun de ses associés qui ne soit mieux traité qu'elle, proportionnellement à son importance réelle; dans l'ensemble, sur 58 voix que compte aujourd'hui le Bundesrath, il y en a 41 qui sont distribuées entre les autres États de l'empire. Pauvre Prusse! Quelle misère n'est pas la sienne, et ne sera-t-elle pas sans cesse exposée à voir échouer ses efforts pour la patrie allemande devant les coalitions les plus éhontées et les plus mesquines?

A vrai dire, cette invention de M. de Bismarck était un trait de génie. En résolvant ainsi la question de la représentation au Conseil fédéral, l'homme d'État prussien imposait silence à toutes les susceptibilités, à toutes les vanités. Il donnait à la Prusse le rang le plus modeste; l'honneur, la gloire, la puissance peut-être, étaient réservés aux autres confédérés; qu'avaient-ils à craindre, désormais, de l'unité allemande, puisque, les chiffres en font foi, ils demeuraient les maîtres de faire ou de ne pas faire? L'indépendance de chacun était garantie pour toujours : un article de la constitution, l'art. 78, disait même que jamais on ne pourrait modifier les droits spéciaux stipulés en faveur de tel ou tel État, sans l'assentiment de cet État même. Les petits souverains renaissaient au calme et à la confiance : sûrs de leur lendemain, ils n'avaient plus qu'à se laisser aller au grand courant qui emportait leurs peuples vers l'unité; ce courant, ils étaient certains de pouvoir

1. Les mêmes coefficients étaient en usage dans l'assemblée plénière de la diète de la Confédération germanique de 1815. La Bavière seule s'est vu accorder une situation plus favorable en 1871 : elle eut 6 voix au lieu de 4, comme au Bundesrath douanier de 1867. Quant à la Prusse, elle a réuni aux 4 voix que lui donnait l'Acte fédéral de 1815 les voix des royaumes et principautés qu'elle a annexés en 1866.

toujours le modérer ou l'arrêter. L'avenir leur apparaissait si riant et si serein, qu'ils ne virent pas tout ce que leur fidèle ami, M. de Bismarck, avait mis en termes couverts dans d'autres articles de la constitution.

II

La constitution énumère dans l'ordre suivant les trois pouvoirs qu'elle établit : le Conseil fédéral, la Présidence de la Confédération (*Bundespræsidium*), le Reichstag. Ce n'est point pur effet du hasard : modeste par la place qu'elle occupe au Conseil fédéral, la Prusse pousse la discrétion jusqu'à ses dernières limites; elle se laisse conférer la « présidence de la Confédération », plus tard l'empire, et accepte que cette fonction soit héréditaire dans la famille de Hohenzollern, qui la gouverne; cependant, pour la seconde fois, elle tient à s'effacer devant les gouvernements confédérés, et ne laisse parler d'elle qu'après avoir parlé d'eux; sans doute, elle vient encore avant le pouvoir populaire, le Reichstag, mais il est d'une telle importance de bien montrer à tous les sentiments profondément conservateurs et antirévolutionnaires qui animent les fondateurs de l'unité, que sa pudeur a pu, sans trop de peine, consentir à ce sacrifice et reléguer au dernier rang l'organe véritable de la volonté nationale.

Du Reichstag, nous n'aurons rien à dire : sur les 397 membres que comprend cette assemblée, les électeurs prussiens en élisent 236, soit près des deux tiers; la Prusse serait toujours certaine d'y dominer s'il y avait entre ses habitants unanimité d'opinions politiques; mais il est loin d'en être ainsi; les voix prussiennes du Reichstag ne forment, à aucun titre et sur aucune question, une phalange unie et disciplinée. D'ailleurs, alors même que la situation serait différente, ce n'est point au Reichstag que la Prusse aurait cherché à asseoir solidement son hégémonie sur l'Allemagne : rien n'est plus contraire à sa tradition que de livrer sa politique aux oscillations des votes populaires, et l'on a pris soin d'annihiler par avance l'autorité du Reichstag, soit en soustrayant le pouvoir exécutif à son action par les doctrines les plus étranges sur la responsabilité ministérielle, soit en restreignant son contrôle financier. Là n'est donc point l'intérêt de la question qui nous occupe, à savoir l'étude des moyens employés par la Prusse pour s'assurer la prépondérance de droit ou de fait dans la politique impériale.

Le Bundesrath est, au contraire, le véritable théâtre où s'exerce l'ac-

tivité prussienne; le recrutement même de cette assemblée n'échappe pas à l'influence de la Prusse, si sacrifiée en apparence. Les membres du Conseil fédéral sont, en effet, nommés par les gouvernements des États confédérés. Ce sont des ministres plénipotentiaires au sens strict du mot : votant suivant les instructions qu'ils ont reçues, et, par conséquent, s'ils sont plusieurs pour représenter un État, votant dans le même sens; responsables envers l'autorité qui les a nommés et révocables par elle; protégés enfin, durant leurs séjours à Berlin, par le privilège d'exterritorialité. Ils n'ont donc point de vitalité propre, et, pour apprécier l'autorité dont ils peuvent jouir, il faut connaître celle des gouvernements qui les ont accrédités.

Ces gouvernements, que sont-ils? Dès 1867, par un traité du 18 juillet, la Prusse s'est emparée de toute l'administration intérieure de la principauté de Waldeck; en 1884-85, elle a fait exclure la maison de Hanovre du trône de Brunswick, et obtenu la nomination d'un prince prussien aux fonctions de régent perpétuel : le plénipotentiaire du Waldeck au Bundesrath, les deux représentants du Brunswick ne seront jamais, selon toute évidence, que des personnages agréables au cabinet de Berlin et agissant sur son ordre; voilà déjà trois voix de gagnées pour la Prusse, et rien n'indique que ce travail d'assimilation progressive doive s'arrêter. Mais les autres? Les autres! M. de Bismarck s'est un jour brouillé avec l'un des plénipotentiaires bavarois : il a obtenu son rappel. La Bavière est cependant, après la Prusse, le plus puissant des confédérés. Que faut-il penser des plus petits? La persuasion, la pression de la Prusse ont beau jeu pour agir sur le choix des personnes; et si, par mésaventure, les négociations secrètes échouent à imposer l'obéissance passive, si elle est battue au Conseil fédéral, la Prusse a une ressource suprême : elle peut envoyer ses plénipotentiaires au Reichstag user du droit accordé à tout État confédéré d'y exposer ses vues particulières; elle peut ainsi publier officiellement les causes de dissentiment ou de conflit survenues entre elle et ses alliés; elle peut, en un mot, provoquer un mouvement d'opinion nationale qui force les petits gouvernements à modifier les instructions de leurs représentants au Bundesrath.

Mais il en coûterait peut-être à la Prusse d'en appeler à un procédé si révolutionnaire : aussi a-t-elle pris quelques précautions qui lui permettent de ne recourir au spectre rouge qu'en cas d'extrême nécessité. Nous touchons ici aux attributions du Bundesrath.

Ces attributions sont, en apparence, réglées le plus libéralement du monde. Le Bundesrath est un organe législatif : tous les projets de lois, même le budget, sont préparés par lui avant d'être soumis au Reichstag; il les examine à nouveau, après le vote du Reichstag,

pour autoriser l'empereur à les promulguer. Le Bundesrath est un pouvoir politique : il dissout le Reichstag, de concert avec l'empereur; la guerre ne peut être déclarée, la plupart des traités ne peuvent être conclus sans son assentiment préalable; les fonctionnaires des finances, les consuls sont nommés avec son approbation; les juges de la cour suprême, sur sa présentation; il élit les magistrats de la Cour des comptes; il désigne ceux de ses membres qui soutiendront devant le Reichstag les projets de lois qu'il aura préalablement approuvés. Le Bundesrath fait des instructions administratives; il a le pouvoir réglementaire quand un texte spécial le lui a délégué, et il va même, dans le silence de la loi, jusqu'à sanctionner ses règlements par l'établissement de pénalités. Le Bundesrath, enfin, est parfois un tribunal : il ordonne l'exécution fédérale contre les confédérés récalcitrants; il prononce sur les dénis de justice commis à l'intérieur d'un État, quand les voies de droit sont épuisées; il fait fonctions d'arbitre légal entre États confédérés; il cherche à résoudre à l'amiable les conflits constitutionnels qui s'élèvent dans un État de l'empire, et s'il n'y réussit pas, il provoque une loi impériale sur la matière. Bref, le Bundesrath est un véritable caméléon : tour à tour conférence diplomatique, chambre haute, conseil d'État, grand juge; successivement législateur, administrateur, gouvernant et magistrat.

Voilà ce que l'on voit, ce que l'on voit clairement dans les textes; il est autre chose que l'on ne voit pas toujours, ou du moins que l'on voit moins bien : c'est que le Bundesrath ne peut rien par lui-même; il lui faut partout l'adhésion et le concours de la Prusse. Sur certains points, cela ne fait pas de doute, car la constitution est formelle : aucune modification ne peut être apportée à la constitution si quatorze voix se prononcent contre, au sein du Bundesrath, et la Prusse a dix-sept voix en droit, vingt en fait; dans les questions relatives à la guerre, à la marine, aux impôts de consommation, dans tous les règlements administratifs, dans toutes les instructions sur l'exécution de la législation financière impériale, aucune décision ne peut être prise sans l'avis conforme de la Prusse, si la Prusse se prononce pour le maintien du *statu quo*. Mais c'est là un pouvoir tout négatif que les textes donnent à la Prusse : elle peut empêcher, et non agir. Si, à l'inverse, le Bundesrath est obligé, en fait, de suivre en tout et sur tout la politique de la Prusse, c'est grâce aux instruments de contrainte morale dont dispose cet État, c'est aussi par la savante confusion des rôles distribués à ses personnages dirigeants. Quelques indications sur l'organisation du pouvoir exécutif de l'empire sont ici nécessaires.

III

La première pensée de M. de Bismarck en établissant le pouvoir exécutif de la Confédération avait été de noyer en quelque sorte ce pouvoir dans le Bundesrath et de le soustraire à tout contrôle de l'assemblée populaire. Il rédigea un projet dans ce sens, et fit de ce projet un commentaire complet dans un discours qu'il prononça au Reichstag constituant les 26-27 mars 1867. Dans la pensée de M. de Bismarck, il ne devait exister aucune autorité exécutive fédérale, indépendante et responsable, en dehors du Bundesrath ; le chancelier de la Confédération devait être un fonctionnaire *prussien*, auquel le ministère prussien donnerait des instructions et dont ce ministère serait seul responsable dans les termes et conditions où la constitution *prussienne* admet la responsabilité ministérielle [1]; enfin, partout où la constitution fédérale ne donnerait pas au Bundesrath la compétence exécutive, cette compétence appartiendrait au ministère *prussien*, qui l'exercerait sous sa responsabilité prussienne.

Ce système prêtait à trop d'objections pour n'être point vivement contesté. M. de Bennigsen fit tous ses efforts pour faire poser le principe d'une responsabilité effective et régulière du pouvoir exécutif à l'égard de la Confédération, et non pas seulement à l'égard d'un des États confédérés, fût-ce la Prusse elle-même. Après avoir été battu sur divers textes, il obtint enfin de la majorité du Reichstag la rédaction actuelle de l'art. 17 de la constitution : cet article déclare que les ordonnances de l'empereur sont rendues au nom de l'empire, que le chancelier les contresigne et qu'il en assume ainsi la responsabilité. Quelle responsabilité? pénale ou politique? La constitution ne le dit point, mais de ce fait qu'elle parle d'une responsabilité, sans dire devant qui ni comment elle s'exerce, il en faut conclure qu'il s'agit d'une responsabilité fédérale et non d'une responsabilité prussienne, la constitution fédérale n'ayant rien à voir avec la constitution prussienne.

De ce double courant d'idées est résultée la situation la plus bizarre et la plus complexe.

1. On sait que la constitution prussienne proclame en principe la responsabilité ministérielle, mais laisse à une loi organique le soin d'en régler les conditions, les formes et la procédure ; cette loi n'ayant pas été faite, les jurisconsultes allemands, au contraire de la doctrine admise en France, arguent de ce que tout est de droit strict en matière pénale, pour nier la responsabilité pénale des ministres. Quant à la responsabilité politique, jamais le gouvernement prussien n'a voulu consentir à l'introduction des pratiques parlementaires.

La présidence de la Confédération ou l'empire est héréditaire dans la famille royale de Prusse et suivant les règles constitutives de cette famille. Une seule tête réunit donc les qualités d'empereur d'Allemagne et de roi de Prusse; il importe de les distinguer avec soin, malgré la confusion que la constitution impériale laisse planer sur la matière.

L'empereur n'est pas souverain dans l'empire : il est toujours, en principe, le délégué des gouvernements confédérés. Nous savons déjà que son droit de nommer les fonctionnaires est souvent entravé par l'obligation d'obtenir le concours du Bundesrath; de même, en matière de politique extérieure; de même encore, dans les questions intérieures, ce n'est pas à lui, mais au Bundesrath, qu'appartient le plus généralement le pouvoir réglementaire. S'il procède à une exécution fédérale, s'il dissout le Reichstag, c'est après une décision du Bundesrath; il n'exerce effectivement en toute liberté que la direction des affaires militaires, dans les limites de la compétence fédérale. Partout ailleurs, il est l'agent secondaire d'exécution; la décision appartient au Bundesrath.

Ce caractère subordonné de la puissance impériale est encore plus marqué dans ses rapports avec les pouvoirs publics au point de vue législatif. L'empereur d'Allemagne, en tant que tel, n'a l'initiative des lois ni au Bundesrath, ni au Reichstag; sur les résolutions votées par ces deux corps, il n'a ni droit de sanction ni veto suspensif : il est obligé de transmettre au Reichstag tout ce qui est adopté par le Bundesrath [1] et seulement ce qui a été adopté par lui, obligé de promulguer tout ce qui est régulièrement sorti des délibérations des deux assemblées, après un nouvel examen de la question par le Bundesrath, qui habilite l'empereur à faire la promulgation [2].

Ajoutons enfin que l'empereur n'est point représenté personnellement comme empereur dans les délibérations du Reichstag : lorsque le chancelier se rend aux séances de cette chambre, il y parle soit au nom du Bundesrath, soit comme plénipotentiaire de Prusse.

1. La transmission d'une proposition émanée de l'initiative du Reichstag se fait par le président de cette assemblée au chancelier de l'empire, qui préside le Conseil fédéral.

2. Plusieurs commentateurs de la constitution de 1871, Laband notamment, soutiennent que l'empereur jouit en fait d'un droit de veto absolu. L'empereur doit, disent-ils, avant de promulguer une loi, vérifier si elle a été régulièrement votée, et il se prononce souverainement sur ce point; aucune autorité fédérale n'a qualité pour réformer sa décision; il peut donc, si bon lui semble, prétexter une irrégularité de forme pour refuser la promulgation; ce n'est là que le droit de veto absolu. — Cet ingénieux raisonnement trouvera peut-être quelque application, si jamais il éclate un conflit aigu entre l'empereur et le Conseil fédéral. Mais nous en avons assez dit sur ce dernier pour montrer qu'un tel conflit n'est guère vraisemblable.

Qu'est-ce donc que ce chancelier de la Confédération, aujourd'hui chancelier de l'empire? En créant un certain nombre de services impériaux, celui des ambassades, celui des consulats, celui des postes et télégraphes, etc., la constitution de 1867 n'a nominativement désigné qu'un seul fonctionnaire impérial, le chancelier, qui est nommé par l'empereur, préside le Conseil fédéral [1], et possède quelques attributions propres, mais dont la principale fonction est de contresigner les actes de l'empereur, autrement dit de concentrer entre ses mains la direction de toute l'administration impériale [2]. En fait, dans la plupart des cas, l'administration des intérêts impériaux est confiée aux fonctionnaires des États confédérés; l'empire n'exerce directement que le contrôle supérieur, par l'entremise de quelques hauts fonctionnaires qui sont presque toujours pris dans le personnel prussien et dirigés par le chancelier. Ce dernier n'a jamais voulu se laisser assister de collaborateurs responsables; lui-même, comme on l'a déjà vu, ne s'est résigné à être responsable que contraint et forcé par la majorité du Reichstag constituant.

Veut-on savoir ce qui peut résulter de ce rudiment d'organisation constitutionnelle? En 1880, un conflit s'éleva entre l'empereur et le chancelier d'une part, et le Bundesrath de l'autre : il s'agissait d'un projet d'impôt sur les quittances. Le système préconisé par la Prusse fut repoussé au Conseil fédéral par trente voix contre vingt-huit, et remplacé par un autre. Grâce à la singulière composition du Bundesrath, la majorité représentait 7 millions et demi d'habitants, la minorité 30 millions, la Bavière et la Saxe ayant voté avec la Prusse. Quoi qu'il en soit, le vote était valable. M. de Bismarck refusa néanmoins de transmettre le projet au Reichstag, au nom de l'empereur. Il n'en avait pas le droit, car le vote du Bundesrath était régulier, et la Constitution prescrit alors en termes impératifs la transmission au Reichstag. M. de Bismarck avait agi par simples motifs politiques. Cela était inadmissible. Plus inadmissible encore eût été la décision contraire, car, d'après le système en vigueur, le chancelier, obligé de transmettre, n'était nullement obligé de soutenir au Reichstag le projet qu'il avait précédemment combattu. M. de Bismarck crut néanmoins sa responsabilité en jeu. Laquelle? nul ne le sait; mais il offrit sa démission, montrant par là que les despotes eux-mêmes ont parfois besoin de recourir aux fictions parlementaires. L'empereur refusa la démission qui lui

1. Le chancelier peut se faire suppléer dans cette fonction. En vertu du traité du 23 novembre 1870, s'il ne désigne point à cet effet un plénipotentiaire de Prusse, il doit choisir un Bavarois.

2. La loi du 17 mars 1878 autorise le chancelier à se faire suppléer pour tout ou partie de ces attributions.

était offerte en invitant M. de Bismarck à préparer un projet de loi pour régler le conflit de devoirs qui venait de se révéler. L'affaire n'eut cependant pas de suite : le Bundesrath, toujours conciliant, modifia sa première décision; M. de Bismarck négligea de résoudre la question constitutionnelle pour l'avenir. Mais cet incident prouve qu'il serait absolument impossible de faire fonctionner le mécanisme si incomplet institué par la constitution de 1867-1871, si l'empereur et le chancelier ne cumulaient, avec ces qualités, d'autres attributions qui corrigent certaines imperfections de la constitution impériale.

IV

Aux termes de la constitution, l'empereur est le roi de Prusse; d'un autre côté, en fait et sans qu'aucun texte l'y oblige, le chancelier est représentant de la Prusse au Bundesrath et président du conseil des ministres prussiens. Le premier de ces cumuls est obligatoire; le second est nécessaire.

Le roi de Prusse, comme tout membre de la Confédération, a l'initiative au sein du Bundesrath, où il est représenté par 17 plénipotentiaires; de même, ses délégués au sein du Conseil fédéral ont entrée au Reichstag et peuvent y faire connaître, dans toutes les matières, l'opinion du gouvernement prussien. Ainsi, grâce à la réunion de deux qualités sur la même tête, l'empereur-roi jouit indirectement de deux droits que la constitution refuse à l'empereur seul : le droit d'initiative, et celui d'être représenté dans les deux assemblées de l'empire. Mais, dans l'un et l'autre cas, c'est comme roi de Prusse qu'il exerce ces droits et non pas comme empereur : cette distinction, si subtile qu'elle paraisse, est capitale; nous verrons plus tard les conséquences qu'il convient d'en tirer.

De même encore, l'empereur-roi a, comme roi de Prusse, une sorte de veto : en matière constitutionnelle d'abord, puisque la Prusse a plus de voix qu'il n'en faut pour s'opposer à une revision du statut fondamental; en matière de guerre et de marine, dans les questions relatives aux impôts de consommation et aux douanes, parce que, comme présidente de la Confédération, la Prusse peut s'opposer à toute innovation, quel que soit le chiffre de la majorité qu'une telle innovation réunisse au sein du Conseil fédéral. C'est donc bien un droit de veto, si limité que soit ce droit, mais, ici encore, l'empereur-roi agit comme roi de Prusse, pourvu d'une voix prépondérante dans certains cas, et non comme empereur.

Le cumul obligatoire et constitutionnel des fonctions d'empereur et de roi de Prusse donne donc au chef de l'empire des attributions qui, dans tous les pays constitutionnels, sont considérées comme essentielles aux rapports entre le pouvoir exécutif et le législatif : initiative, entrée aux chambres, veto [1]. Sans ce cumul, il serait désarmé à l'égard du Bundesrath et du Reichstag. On peut dire, à la vérité, qu'alors même qu'il n'en serait pas ainsi, l'empereur serait du moins représenté au Bundesrath par le chancelier, qu'il nomme sans condition, et qui préside les travaux du Conseil fédéral; mais nous savons déjà combien sont restreintes, en droit pur, les attributions du chancelier : il n'aurait même pas l'initiative au Bundesrath, s'il n'était que chancelier, et, s'il se présentait au Reichstag, ce serait au nom du Bundesrath qu'il y parlerait, comme délégué des gouvernements confédérés ou comme plénipotentiaire de Prusse, et non comme ministre de l'empereur.

Le chancelier actuel, outre ses fonctions impériales, remplit celles de membre du Bundesrath pour la Prusse et de président du conseil des ministres prussiens. De là, au point de vue de sa responsabilité, des conflits de devoirs sur lesquels il importe tout d'abord de s'arrêter un instant.

Le chancelier, dit la constitution, assume la responsabilité des actes de l'empereur, qu'il a contresignés. Quelle est exactement la nature de cette responsabilité? est-elle judiciaire et pénale, ou seulement politique? On lui conteste le premier de ces caractères, parce qu'il n'y a pas de loi organique sur la matière et que le Reichstag constituant a repoussé un amendement disant que cette loi devrait être faite. M. de Bismarck n'admet même pas qu'il ait une responsabilité politique devant le Reichstag, et déclare, chaque fois que l'occasion s'en présente, qu'il n'est responsable qu'à l'égard de l'empereur. Peu importe, d'ailleurs, à notre point de vue, la solution donnée à ce problème. Ce qu'il nous faut seulement retenir, c'est que le jour où, d'une manière ou de l'autre, la responsabilité de M. de Bismarck, en tant que chancelier impérial, entrerait en jeu, elle ne pourrait s'appliquer qu'aux actes contresignés par lui en qualité de chancelier; les actes du président du Bundesrath, ceux du plénipotentiaire de Prusse, ceux du président du conseil prussien échapperaient totalement à la compétence impériale, quelle que soit l'autorité qui ait cette compétence : on ne pourrait, par exemple, l'accuser d'avoir fait mauvais usage du veto de la Prusse, ni incriminer les instructions que, comme ministre prussien, il se serait données à lui-même.

1. Dans la plupart des constitutions, le pouvoir exécutif a ces trois droits réunis; aux États-Unis, l'entrée aux Chambres lui est refusée; en Suisse, le veto.

Dès lors, n'eût-il pas été plus simple, pour éviter toutes les obscurités qui enveloppent le cumul de cette triple qualité sur la tête du chancelier, d'éviter ce cumul, et de nommer autant d'hommes qu'il y avait réellement de fonctions? M. de Bismarck lui-même et plusieurs commentateurs soutiennent que le cumul, n'étant pas imposé par la constitution, n'est pas nécessaire. Contre eux, on a pu faire valoir un argument de droit : la voix prépondérante de la Prusse au Bundesrath, a-t-on dit, est qualifiée par la constitution de « voix présidentielle », depuis même que le chef de l'empire porte le titre d'empereur; il en résulte que cette voix appartient, non à l'empereur, qui n'est pas directement représenté au Bundesrath, mais au chancelier, qui préside cette assemblée; or, comme cette voix est une voix *prussienne*, le chancelier doit être évidemment plénipotentiaire de Prusse.

Outre que cet argument a le tort d'être seulement juridique, et, comme tel, sujet à être contredit par les faits, il n'explique pas pourquoi le chancelier est aussi président du conseil des ministres de Prusse. En réalité, ce sont des motifs politiques de la dernière importance qui imposent le cumul. Que serait, en effet, la situation du chancelier dans l'empire, s'il n'était, en outre, plénipotentiaire et premier ministre de Prusse?

Président du Bundesrath, il pourrait peut-être y parler au nom de l'empereur, mais il ne pourrait y déposer de proposition : c'est dire que le chef de l'empire serait seul à n'avoir point de voix utile dans le Conseil fédéral, que le chef de l'armée, de la marine, de la diplomatie, de l'administration serait constamment paralysé dans son action, sans moyen direct de formuler ses vues sur la direction à imprimer aux affaires communes, placé enfin, à l'égard des gouvernements confédérés, dans une situation aussi inférieure que l'était, en France, le Corps législatif vis-à-vis du gouvernement sous l'empire de la constitution de 1852. Pour éviter ce danger, qu'il suffit de signaler pour en montrer toute la gravité, il n'existe qu'un procédé : il faut que le chancelier soit plénipotentiaire de Prusse.

Il faut encore qu'il soit président du conseil des ministres de Prusse; autrement dit, il faut qu'il se donne à lui-même les instructions en vertu desquelles il réglera sa conduite au Bundesrath. Plaçons-nous, en effet, dans l'hypothèse contraire : comme plénipotentiaire, il reçoit les instructions du gouvernement quelconque qui préside aux destinées de la Prusse; comme chancelier, il est responsable des actes de l'empereur; supposons un instant le moindre désaccord entre les instructions du plénipotentiaire et les actes du gouvernement impérial, dont la responsabilité pèse sur le chancelier : il y a là une situation absurde et insoluble. Prenons, par exemple, le conflit

de 1880 dont il a été parlé plus haut; admettons que le gouvernement prussien ait donné pour instructions à ses plénipotentiaires de voter dans un certain sens; M. de Bismarck, plénipotentiaire de Prusse, est forcé de voter dans ce sens; mais, comme ministre impérial, il estime ce vote contraire aux intérêts de l'empire : s'il n'a pu rédiger lui-même ses instructions et conformer son vote prussien à son opinion impériale, il se verra acculé à la plus outrageuse des contradictions, à un cas de conscience auprès duquel celui qui s'est réellement posé en 1880 n'était rien, puisque, là au moins, le vote du chancelier était d'accord avec son opinion.

Il résulte donc de la nature même des choses que le cumul s'impose en fait pour le chancelier, comme la constitution le prescrit en droit pour l'empereur : de même qu'il y a confusion de couronne entre l'Allemagne et la Prusse, de même aussi il doit y avoir confusion de politique sur toutes les matières de la compétence impériale, et cette confusion de politique se traduit par l'institution d'une nouvelle divinité trinitaire, qui est le chancelier impérial.

V

Divinité n'est point de trop, en parlant d'un si haut personnage : la constitution de 1867-1871 tout entière n'est faite qu'en vue d'un homme et à sa mesure. C'est seulement en la bouleversant de fond en comble que des pratiques libérales pourraient s'introduire, soit en Allemagne, soit en Prusse; l'enchevêtrement inextricable des pouvoirs publics de la Confédération avec ceux du plus puissant des confédérés n'est qu'une ingénieuse machine dont les engrenages ont été calculés de façon à absorber peu à peu tous les membres de l'empire; un seul doit subsister, en dernière analyse : la Prusse; de la Prusse comme de l'Allemagne, on a pris soin d'écarter jusqu'à la possibilité d'établir de longtemps le régime parlementaire; il n'est point de monument à la fois plus hypocrite et plus complet du gouvernement personnel.

La Prusse, en apparence, a les mêmes devoirs et moins de droits parfois que les autres confédérés; avec eux, elle a laissé limiter sa souveraineté par l'établissement d'une souveraineté supérieure, à qui elle a abandonné une partie de ses droits sans songer à s'en réserver quelques-uns, comme l'ont fait certains États du Sud; elle s'est même sacrifiée parfois, et, dans le Bundesrath, n'a pas voulu réclamer une part proportionnelle à son importance; partout enfin, elle s'est dissimulée avec le désintéressement du plus pur patriotisme. Mais en réa-

lité, elle est maîtresse du Bundesrath, où figurent seulement en grande pompe les vassaux qu'elle a admis dans son cortège royal; maîtresse du Reichstag, qu'elle a d'ailleurs réduit à sa plus simple expression, pour n'avoir point à céder à de périlleux entraînements; maîtresse de l'armée, de l'administration, de la diplomatie, qui sont ses vrais moyens d'action et d'assimilation et où des fonctionnaires prussiens travaillent, avec la plus absolue discipline, au bonheur et à l'unité de l'Allemagne. Contre le mésusage de tous les pouvoirs qu'elle possède, il n'y a point de sanction; en vain le Bundesrath parlerait-il, dans un subit accès d'indépendance, d'exécution fédérale contre la Prusse : l'empereur d'Allemagne ne peut exécuter le roi de Prusse.

Ce qu'il exécute, en revanche, c'est la liberté politique, et cela, tant pour l'Allemagne que pour la Prusse. Les députés des États du Sud au Reichstag, le centre ultramontain ou les progressistes au Landtag prussien implorent en vain la constitution d'un ministère responsable qui obéisse aux volontés de l'opinion publique : ils ne l'auront pas, car on ne peut le leur donner, sous peine d'arrêter du même coup le fonctionnement de l'organisme entier. Le roi de Prusse ne peut plus, aujourd'hui, avoir une politique différente de l'empereur d'Allemagne : il faut à l'empereur la libre disposition des voix prussiennes au Bundesrath pour n'être pas réduit à un rôle passif vis-à-vis de l'empire; il faut que les instructions des plénipotentiaires prussiens soient calquées sur la politique de l'empereur et du chancelier; il faut que la politique impériale soit celle de la Prusse, puisque c'est la Prusse qui doit l'exécuter. Ainsi donc, point de place au Landtag ni au Reichstag pour les mouvements de l'opinion publique et pour le jeu des partis : le chancelier ne doit pas tomber devant un vote du Reichstag, ni le président du conseil prussien devant un blâme du Landtag; ou les deux assemblées seront d'accord pour soutenir la même politique, ou, ce qui est plus probable, on se privera du concours de l'une et de l'autre et l'on gouvernera, par l'empereur et en son nom, pour l'unité allemande. Point d'entraves, point de cahots : rien que la pensée d'un homme se déroulant à loisir, rien qu'une volonté unique dédaignant tous les obstacles.

Une telle constitution a pu répondre à des nécessités contingentes et passagères : elle ne saurait avoir d'avenir durable. Un des représentants les plus distingués de notre école historique, comparant récemment la langue allemande à la langue française, disait de la première qu'elle est un moulage, toujours façonné sur la réalité des choses et la complexité des idées, au lieu que la seconde est une sculpture, parce qu'elle est simple et synthétique. La constitution de 1867-1871, elle aussi, est un moulage; chacune de ses parties s'adaptait

merveilleusement, à l'origine, aux difficultés du jour. Le Bundesrath? une satisfaction d'amour-propre jetée en pâture aux petits souverains que l'on voulait amoindrir. Le Reichstag? un appeau pour le libéralisme, un réservoir où viendrait se perdre le trop-plein du courant progressiste. Entre les deux, un être abstrait, la présidence de la Confédération, au caractère discret et mal défini, insaisissable et fuyant, mais cachant un être vivant, qui étend successivement sa main sur tous les organes de l'Allemagne unifiée. Derrière le Bundesrath, rien, sinon le souvenir du passé qui s'éteint; derrière le Reichstag, rien, sinon un peuple, encore tout surpris de se trouver rassemblé, n'ayant point conscience de sa force, ne sachant que faire du hochet qu'on lui a donné pour le distraire, toujours prêt à l'abandonner pour courir sus à ceux qui menaceraient sa jeune indépendance; derrière la présidence, au contraire, le seul moteur de l'empire, un État constitué par des luttes séculaires et par les fortes traditions de ses princes, un État dont une poigne de fer retient et dirige aujourd'hui tous les rouages.

Mais le fer s'émousse à la longue; les grands souverains s'en vont, les grands ministres passent, les anciennes institutions tombent, les êtres nouveaux se développent. Après Guillaume Ier, après M. de Bismarck, que restera-t-il de l'œuvre constitutionnelle à laquelle ils ont attaché leur nom? Ils ont réussi à absorber pour un temps toutes les forces politiques de l'Allemagne parce qu'ils personnifient, pour l'avoir faite, l'unité nationale. Leur dictature, fondée sur les services rendus, a été acceptée: eux disparus, qui oserait assumer un semblable héritage? qui s'imposerait assez pour pouvoir étouffer le particularisme? qui, pour refuser l'entrée à la liberté politique, lorsque le peuple allemand se sentira vivre? La Prusse, jadis concentrée sur elle-même, disciplinée quand elle était resserrée par des frontières trop étroites, énergique quand elle avait à combattre pour l'existence, la Prusse, en s'étendant, s'énervera; l'intégrité de son caractère s'effacera au contact des populations qu'elle a appelées à une vie commune; la Prusse aura l'Allemagne peut-être, mais, à coup sûr, elle ne sera plus la Prusse; le fragile édifice constitutionnel qu'elle a élevé devra, comme elle, se transformer, pour que les pouvoirs publics de l'empire acquièrent l'autorité, l'autonomie et la dignité qui leur manquent, pour que l'avenir politique de l'Allemagne ne soit plus livré aux hasards du pouvoir personnel. Après avoir moulé, il faudra sculpter.

ANDRÉ LEBON,

Directeur du Groupe de droit public et privé.

LES VALLÉES FRANÇAISES DU PIÉMONT.

L'ancien royaume de Sardaigne, d'avant 1859, était au point de vue ethnographique un État *sui generis* qui ne pouvait se comparer qu'à la Suisse. Bien que la nationalité italienne eût des droits de préséance dans l'ensemble de la monarchie, néanmoins la nationalité française n'était nullement opprimée. Les deux langues, italienne et française, étaient officielles, chacune pour la partie de la monarchie où elle se parlait, et, en outre, le français avait presque le rang de langue officielle comme l'italien pour l'ensemble de la monarchie. Les lois étaient promulguées dans les deux langues, et au parlement de Turin, les députés et les sénateurs pouvaient se servir indifféremment de l'une ou de l'autre de ces deux langues [1]. Ce système était rendu facile, dans l'application, par le fait que la langue française était d'un usage très répandu en Piémont, que toutes les personnes bien élevées la parlaient couramment. Grâce à ce système libéral, les deux nationalités ont pu vivre sans trop de tiraillements dans le même État, qui formait ainsi une sorte de Suisse monarchique.

Le jour où la Savoie et le comté de Nice se sont séparés du royaume de Sardaigne, et où celui-ci, par ses agrandissements, est devenu un grand État avec une nationalité prédominante, la situation a brusquement changé pour les habitants de ces vallées alpestres dont la langue nationale et traditionnelle, le français, avait jusque-là été respectée.

D'une façon générale, on peut dire que les Alpes qui séparent l'Italie de la France et que la partie supérieure des vallées qui descendent des Alpes en Piémont sont de langue française, et que l'italien ne commence que dans la partie inférieure des vallées.

Le langage qui quelquefois traduit inconsciemment la réalité par une dénomination instinctive et expressive, le langage représente ce fait dans le nom même de Piémont (*Pedemontium*) donné à la région des Alpes, c'est-à-dire « pays au pied des monts », nom qui, à l'ori-

1. Les légendes des monnaies étaient en latin, c'est-à-dire dans une langue neutre.

gine et dans sa signification primitive, excluait la montagne, par cela seul qu'il s'en distinguait.

Ces vallées françaises forment trois groupes, sans rapports les uns avec les autres :

1° Au nord, et formant le coin nord-ouest du Piémont, la vallée de la Doire-Baltée (plus connue sous le nom de Vallée d'Aoste, du nom de sa ville principale) avec ses nombreuses vallées latérales;

2° Dans la haute vallée de la Doire-Ripaire, les premiers villages au débouché du tunnel international de Modane, de la frontière française jusqu'à Suse;

3° A l'ouest de Pignerol, les vallées du Pélis (en italien *Pellice*), de l'Angrogne et du Cluson (en italien *Chisone*), appelées vallées vaudoises, du nom des protestants vaudois qui les habitent;

4° A l'ouest de Saluces, la haute vallée de la Varaïta (au sud du mont Viso).

A l'exception des Vaudois, ces populations sont catholiques. La dernière fois que le recensement piémontais a tenu compte de la langue parlée, voici quel était, au moins d'après les publications officielles du gouvernement piémontais [1], le nombre des personnes parlant le français comme langue maternelle dans la province de Turin :

Arrondissements (*Circondari*).	Langue italienne. Hommes.	Langue italienne. Femmes.	Langue française. Hommes.	Langue française. Femmes.	Langue allemande. Hommes.	Langue allemande. Femmes.
Aoste [2]	2,373	1,211	37,373	40,314	405	609
	3,584		77,687			
Ivrée	76,976	84,780	101	29	12	6
	161,756					
Pignerol	56,455	55,116	10,583	11,958	8	9
	111,571		22,541			
Suse	33,995	33,857	7,757	8,378	2	1
	67,852		16,135			
Turin	231,688	224,608	3,287	1,967	88	89
	456,296		5,254			
Totaux	901,059		121,747		1,229	

1. *Statistica d'Italia*. Torino, 1862, t. III, p. 764.

2. La population du Val d'Aoste est aujourd'hui de 85 000 habitants. L'arrondissement d'Aoste se compose de sept mandements (ou cantons) : Aoste, Morgex, Gignod, Quart, Châtillon, Verrès et Donnas, et il comprend 73 communes.

I

Le Val d'Aoste.

Le groupe le plus important par le nombre et par son attachement à la langue française — je dirai presque le seul important — est tout au nord. Il occupe la vallée de la Doire-Baltée, vallée qui de sa ville principale est généralement appelée le Val d'Aoste, d'où l'adjectif Valdôtain. Aoste (prononcé *Oste*) est la transformation du nom latin de « *Augusta* Prætoria ou Prætorianorum », ainsi appelée parce qu'elle fut fondée par Auguste avec des colons romains tirés des cohortes prétoriennes [1]. La ville d'Aoste est pleine de souvenirs et de monuments romains, arc de triomphe, porte fortifiée, amphithéâtre, pont, etc.

La vallée d'Aoste et ses habitants ne sont guère connus en France que par le titre d'une nouvelle de Xavier de Maistre, *le Lépreux de la cité d'Aoste*, qui, malgré quelques termes vieillis de la sentimentalité affectée de la fin du XVIII[e] siècle, n'en reste pas moins une œuvre touchante et sincère [2]. De ce qu'un unique lépreux y a vécu quelque temps confiné dans une tour solitaire [3], il ne faudrait pas conclure que la lèpre, cette horrible maladie, aujourd'hui heureusement éteinte, ait été plus répandue là qu'ailleurs. Mais les vallons secondaires de la vallée, étroits et profonds, sont peu salubres; aussi le goitre et le crétinisme y sont-ils fréquents [4]. Ainsi, les sites pittoresques qu'admirent — sans y rester — les touristes et les alpinistes, ne sont pas les plus favorables au développement de l'espèce humaine.

La Vallée d'Aoste, qui formait autrefois un duché, est une des plus grandes vallées des Alpes. Large de deux à quatre kilomètres, elle s'étend du flanc oriental du mont Blanc jusque près d'Ivrée, sur une longueur d'environ cent kilomètres; c'est la vallée de la Doire-

1. Notre ville d'Aoste en Dauphiné vient également du latin *Augusta* ou *Augustum* (*Allobrogum*). C'est également du nom d'Auguste que vient, comme on sait, le nom de notre mois d'août.

2. Signalons à ce propos l'édition valdôtaine de cet opuscule (Aoste, Joseph Brivio) qui contient un commentaire intéressant et une gravure de la Tour du Lépreux.

3. Ce lépreux n'était du reste pas indigène; il était originaire du comté de Nice.

4. D'après le D[r] Delasiauve, le Val d'Aoste compte un crétin sur trente-cinq habitants. (*Journal de médecine mentale*, juin 1861, p. 167.)

Baltée, alimentée par de nombreux torrents. A sa partie inférieure, quelques lieues avant Ivrée, la vallée est fermée par le fort de Bard, qui faillit arrêter l'armée française dans son célèbre passage des Alpes en 1800. Un peu au delà du fort de Bard se trouve la localité de Pont-Saint-Martin, dernier village de l'arrondissement et du diocèse d'Aoste, et qui est la limite de la langue française.

Aux premiers temps de l'histoire, la vallée était habitée par le peuple gaulois des Salasses. Un siècle et demi avant l'ère chrétienne, ils entrent en contact avec les Romains. Ce fut le commencement de longues et sanglantes luttes, qui, après des vicissitudes diverses, se terminèrent, sous l'empereur Auguste, par l'extermination et la transportation de ce vaillant peuple. Pour repeupler le pays, on y établit des colons romains, pris principalement parmi les vétérans des cohortes prétoriennes, et la ville d'Aoste, fondée à l'endroit où se réunissent les vallées qui descendent des Alpes Grées et des Alpes Pennines, doit son origine à cette colonisation. La route moderne qui descend la vallée est faite sur l'emplacement de la voie romaine dont les restes sont encore visibles en plusieurs points.

Ce petit pays disparaît dès lors dans l'empire romain dont il suit les destinées. Au v[e] siècle, les Burgondes ou Bourguignons en prennent possession. Ce territoire leur fut quelque temps disputé par les Lombards, mais finit par être réuni au royaume de Bourgogne. En 613, ce dernier État fut incorporé aux États du roi Franc, Clotaire II. La Vallée d'Aoste suivit la fortune de la monarchie mérovingienne et, plus tard, de l'empire de Charlemagne. Après la mort de Charles le Gros (888), elle fit partie quelque temps du royaume de Bourgogne transjurane, puis passa, dans des circonstances difficiles à déterminer, sous la domination des rois d'Italie. Mais ces dominations successives n'étaient guère plus que celles de puissances suzeraines. Là, comme ailleurs, les grands officiers établis par les rois transformaient leurs commandements en fiefs et en possessions directes. Au xi[e] siècle, l'histoire fait mention d'une Adélaïde de Suse comme possédant cette région. Or, cette Adélaïde l'apporta en dot à Eudes ou Odon, comte de Maurienne, et ce sont les comtes de Maurienne qui devinrent plus tard comtes, puis ducs de Savoie [1].

Depuis ce temps, l'histoire du Val d'Aoste mérite peu de nous arrêter. Rappelons seulement qu'au xvi[e] siècle, s'il faut en croire la

1. Nous résumons ici le chapitre consacré par M. Ed. Aubert à l'histoire de ce pays, dans son livre *la Vallée d'Aoste* (Paris, 1860, in-4°), qui est l'ouvrage le plus complet publié sur ce pays. C'en est aussi le plus beau, car il contient un grand nombre de magnifiques illustrations, représentant les principaux sites et les monuments.

chronique d'Aoste, le réformateur Calvin, qui comptait dans la ville d'Aoste un certain nombre de partisans, excitait les habitants de la Vallée à proclamer leur indépendance, et à se joindre à la ligue des Cantons suisses. Mais ces intrigues échouèrent et Calvin, menacé d'être emprisonné, fut forcé de s'enfuir secrètement et précipitamment, par la Valpelline. La persécution détruisit le noyau du protestantisme naissant. Une colonne surmontée d'une croix qui s'élève dans la rue Croix-de-Ville conserve le souvenir de cet événement et atteste la foi catholique des Valdôtains [1]. Il est vrai que cette légende, acceptée jusqu'à ces derniers temps par tous les historiens, a été convaincue de fausseté, et l'on sait aujourd'hui que le réformateur n'a jamais été au Val d'Aoste et que la « fuite de Calvin », célébrée par le monument de la rue Croix-de-Ville, n'est autre chose que la défaite du calvinisme [2].

Le Val d'Aoste eut beaucoup à souffrir des guerres des XVIIe et XVIIIe siècles pendant lesquelles il fut souvent occupé par des armées françaises avec des fortunes diverses [3]. En mai 1800, le général Bonaparte le traversa après avoir franchi le Grand-Saint-Bernard, et l'on sait que, sans le subterfuge ingénieux d'une marche de nuit, le fort de Bard, qui commande l'étroite vallée, l'eût empêché de faire passer son artillerie. Sous l'empire, la Vallée d'Aoste fit partie du département de la Doire. Elle fut française de 1799 [4] à 1814, époque à laquelle elle fut rendue à la maison de Savoie.

En 1860, la Vallée d'Aoste fut oubliée, quoiqu'elle fût l'annexe naturelle de la Savoie, qu'elle eût autant de titres à revenir à la France, et que la France eût autant de droit à la revendiquer. Les princes de Piémont l'avaient presque toujours tenue comme une dépendance de la Savoie, plutôt que comme une des provinces du Piémont. Le duché d'Aoste était compris dans le ressort du Sénat (Haute Cour) de Savoie. Le *règlement particulier du duché d'Aoste*, de 1773, a été publié avec un « manifeste du Sénat de Savoye ». Ce n'est que par les patentes royales du 16 octobre 1792 (renouvelées par l'édit royal du 22 septembre 1822) qu'il a été compris dans le ressort du Sénat de Turin.

Mais avec l'ignorance en ethnographie des Français, et lorsqu'un

1. *Calvin au Val d'Aoste*, par M. Jules Bonnet. (Mémoire lu en 1861 à l'Académie des sciences morales et politiques, et inséré ensuite dans les *Récits du XVIe siècle* (1864) du même auteur.)

2. Voyez A. Rilliet, *Lettre à M. Merle d'Aubigné* (Genève, 1864), et l'article AOSTE, par M. H. Bordier, dans l'*Encyclopédie des sciences religieuses*, t. I (1877), p. 392.

3. C'est aux guerres souvent malheureuses faites par les Français dans la haute Italie que se réfère l'orgueilleux dicton des Italiens : *Il Piemonte e la sepoltura dei Francesi*, « le Piémont est le tombeau des Français ».

4. La nomination du premier maire français d'Aoste est datée du 1er janvier 1799.



préfet, envoyé de Paris en Savoie, arrivait à son poste avec une grammaire et un dictionnaire italiens dans son sac, il n'y a pas lieu de nous étonner de cet oubli de 80,000 Français au delà des Alpes. Quant aux Italiens qui pensaient à tout, prévoyaient tout, qui, dans le comté de Nice, se faisaient rétrocéder les villages de Tende et de La Brigue (pour rester maîtres du col de Tende et des passages stratégiques), ils usèrent de même d'une petite ruse dans l'établissement de la frontière entre la Savoie et la Vallée d'Aoste, entre lesquelles le principal passage est la belle route du Petit-Saint-Bernard, à l'extrémité de notre vallée de l'Isère. En effet, l'Italie se fit attribuer alors l'hospice du Petit-Saint-Bernard, bien que celui-ci fût précédemment compris dans le territoire de la Savoie, et même à quelque distance de la ligne frontière entre la Savoie et le Piémont. Elle a continué son télégraphe jusqu'à l'hospice même, d'où l'on domine le versant français, et d'où, en cas de guerre, on peut observer les mouvements des troupes françaises. Naturellement, faute d'observatoire, les Français ne pourraient se rendre compte de ce qui se passe sur le versant italien. En se faisant céder cet hospice, les Italiens ont donc obtenu

Leur bien premièrement, et puis le mal d'autrui!

Ce n'est pas sans regrets qu'en 1860 la Vallée d'Aoste vit ses destinées séparées de celles de la Savoie. La communauté de langue et de nationalité la destinait à être également réunie à la France. Dans le Val d'Aoste, comme en Savoie, c'est en France que se portait — et que se porte encore — l'émigration du pays. Il y a à Paris une petite colonie valdôtaine qui, grâce à la communauté de langue, se perd dans notre population sans que rien indique son origine étrangère [1].

Le dialecte populaire tient au savoyard, dont il est le voisin et comme la continuation, mais il est recouvert par le français comme langue littéraire [2]. En effet, le français était encore, il y a peu d'années, la langue officielle de la Vallée, comme il l'était en Savoie, et cette circonstance avait jusqu'à notre époque préservé la Vallée d'Aoste (comme aussi les vallées plus méridionales dont nous parlerons plus loin) de toute influence italienne.

C'est donc un pays tout français : le peuple surtout est français, quoique le passage par l'armée et la religion du drapeau le rattachent

1. *L'Écho du Val d'Aoste*, dans son n° du 20 août 1886, annonçait justement qu'une souscription était ouverte dans la colonie valdôtaine de Paris pour contribuer à l'embellissement du jardin public établi récemment près de la gare, autour d'un monument élevé *Au roi chasseur* (Victor-Emmanuel), comme dit l'inscription rédigée en français.

2. Notons au passage que l'*Almanach de l'agriculteur valdôtain* de 1886 contient une série de proverbes sur le temps en patois valdôtain.

peu à peu à l'Italie; car, dans certaines familles de la classe aisée, il règne un sentiment italien par ce fait que leurs fils sont entrés au service du gouvernement italien et occupent des emplois publics en Italie. Tel était le cas en Savoie sous la domination piémontaise, ce qui explique qu'un certain nombre de Savoisiens des classes élevées de la société aient opté pour l'Italie en 1860.

Au surplus, peu de Valdôtains ont fait parler d'eux dans le monde, sauf le philosophe Anselme, dit de Cantorbéry, mais cela est déjà bien ancien. Peu de Valdôtains sont sortis de leur vallée pour se mêler à la vie générale, soit de l'Italie, soit de la France. Nous pouvons citer pourtant le général Hector Perron de Saint-Martin, dont la vie fut en quelque sorte partagée entre deux patries. Ancien élève de l'école de Saint-Cyr, il fait les campagnes du premier empire : sa carrière s'arrête en 1814 comme chef de bataillon. Il reprend du service en 1830, devient général de brigade en 1839 et commande la subdivision du département de la Loire pendant six ans. Après avoir pris sa retraite en France, il offre ses services au roi de Sardaigne pendant la dramatique période de 1848, et il est tué à la bataille de Novare. Un général français du premier empire, le baron Cerise, était Valdôtain, et un neveu de ce dernier, le Dr Cerise, qui s'était établi à Paris en 1831, s'est fait un nom dans la littérature médicale de notre pays. Bien que résidant et marié en France, il ne cessait de s'intéresser à son pays natal, et celui-ci, reconnaissant, lui a élevé une statue en 1872 sur la grande place d'Aoste.

La situation de l'élément français fut menacée du jour où les Français d'outre-monts se trouvèrent une infime minorité dans le royaume d'Italie. La présence d'un groupe français sur la frontière même de France donnait un trop éclatant démenti au prétendu principe des nationalités au nom duquel le Piémont s'agrandissait peu à peu de toute l'Italie. On devait chercher à effacer cette contradiction en italianisant ces Français d'Aoste et des autres vallées, dont la France du reste s'occupe si peu; savait-elle même leur existence?

Dès 1861, c'est-à-dire un an après la cession de la Savoie et de Nice, des publicistes et des hommes d'État italiens proposaient d'enlever à la langue française ses droits de langue officielle dans les vallées du Piémont. Peut-être cette proposition était-elle mise en avant pour sonder l'opinion des Valdôtains; mais, si tel était le cas, on put se convaincre de leur attachement à leur langue nationale.

A cette date (1861), un député au parlement italien, M. Vegezzi-Ruscalla, publiait une brochure intitulée : « Droit et nécessité d'abroger le français comme langue officielle dans quelques vallées de la pro-

vince de Turin », brochure dédiée à M. Ratazzi. De la présence de l'élément français en Piémont, l'auteur disait : « Cette gêne, cette tache à la nationalité italienne doit disparaître ». Il demandait qu'on abrogeât l'article 4 de la loi du 23 juin 1854, d'après lequel les lois devaient être traduites en français pour les communes où se parle cette langue, qu'on abrogeât aussi l'article 9 du décret royal sur l'exécution de cette loi et qui était ainsi conçu :

« Dans les communes des provinces de Savoie et dans celles des pro-
« vinces d'Aoste, dans les communes formant le canton de Césanne et
« d'Oulx dans la province de Suse, et dans celles qui forment les cantons
« de Guillaumes et de Puget-Théniers de la province de Nice, outre
« l'affichage d'un exemplaire des lois et décrets en italien, on fera en
« même temps l'affichage d'un exemplaire en français. »

Pour ne rien oublier, M. Vegezzi-Ruscalla demandait qu'on abolît les articles 150 et 374 de la loi scolaire du 13 novembre 1859, et que l'enseignement ne se donnât qu'en italien dans les écoles primaires et secondaires [1].

C'était se hâter beaucoup de vouloir proscrire l'une des deux langues de la monarchie sarde, la langue du pays (la Savoie) berceau de la monarchie et de sa dynastie.

Le droit qu'invoquait M. Vegezzi-Ruscalla, c'était la raison d'État. Sa brochure suscita une réponse publiée officiellement par le conseil municipal de la ville d'Aoste, et qui a ainsi la valeur d'une protestation nationale. Cette brochure est anonyme, mais tout le monde sait aujourd'hui qu'elle est l'œuvre d'un des ecclésiastiques les plus estimés du pays, M. le chanoine Bérard. Quelques extraits sont nécessaires pour en faire apprécier l'esprit et en faire connaître les arguments.

Non, jamais l'insolence d'un despote étranger, pas plus que les trames des réactionnaires ne pourront proscrire la langue d'un peuple. La Vallée d'Aoste applaudit à ces paroles. Pourquoi donc, aujourd'hui, M. Juvénal Vegezzi-Ruscalla, député au Parlement, fait-il paraître un opuscule portant pour titre : *Dirittò e necessità di abrogare il francese come lingua ufficiale in alcune valli della provincia di Torino?* Il répond, dans son ouvrage, qu'il n'a écrit sur ce sujet, ni par mandat ministériel, ni par hostilité contre nous; et il nous appelle ses concitoyens bien-aimés, ses frères chéris. Avec tant

1. *Diritto e necessità di abrogare il francese come lingua ufficiale in alcune valli della provincia di Torino*, per Giovenale Vegezzi-Ruscalla, deputato di Lucca nel Parlamento italiano. Torino, Bocca, 1861, p. 2 et 46. L'auteur était tellement enflammé contre tout ce qui est français qu'il proposait d'italianiser tous les noms de lieu des vallées françaises, et qu'il reprochait au fondateur de l'unité italienne d'avoir pris pour son nom la forme française Cavour, tandis que la forme italienne de ce nom de lieu est Cavorre. Le marquis de Cavour tenait son nom d'une localité du Piémont tout au pied des Alpes et toute proche des vallées françaises.

d'amour sur ses lèvres, il nous demande le sacrifice de notre langue; il veut que nous cessions de parler français dans nos temples, dans nos tribunaux, dans nos écoles! Il propose au gouvernement, pour mener à bonne fin ce projet, d'abolir l'article 62 du Statut, portant que la langue italienne est la langue officielle des Chambres, mais qu'il est facultatif de se servir de la langue française, soit aux membres qui appartiennent aux contrées où cette langue est en usage, soit à ceux qui voudraient y avoir recours pour leur répondre. Il sollicite le Parlement d'abroger l'article 4 de la loi du 23 juin 1854, qui ordonne de traduire en français les lois pour les communes où l'on parle la langue française, de rendre obligatoire (et à l'exclusion du français) l'usage de la langue italienne dans les tribunaux, les gymnases, les écoles secondaires et dans toutes les écoles élémentaires, d'ordonner que tous les actes des notaires, toutes les délibérations des conseils communaux et les livres de commerce soient écrits en italien.

Pour réussir dans cette entreprise, il propose à ceux qui ont le pouvoir entre les mains, d'assigner des subsides aux curés qui s'emploieront à répandre la langue italienne, de distribuer des croix de chevalier à ceux qui, ayant soif d'honneurs, s'occuperont avec activité à répandre la connaissance de l'italien; de fonder un petit journal en cette nouvelle langue ; d'employer certain nombre de Valdôtains dans l'exécution des travaux publics, afin d'empêcher leur émigration en France et en Suisse; enfin, de donner au municipe d'Aoste une subvention, pendant cinq ans, pour faire représenter au théâtre de notre ville une série de pièces dramatiques en italien.

Si de telles propositions étaient le fruit d'une imagination juvénile et exaltée, nous les aurions entendues avec pitié; mais, sachant que l'auteur de l'opuscule a été, pendant vingt-un ans, inspecteur général des prisons; pendant seize ans, attaché au ministère des affaires étrangères, puis député de Lucca, nous devons raisonnablement nous demander : Quel a été le motif de cette publication? Aucune réponse satisfaisante ne se présente à notre étonnement; car, connaissant le dévouement de M. le chevalier Vegezzi à l'État, nous avons dit : L'Italie est-elle menacée, parce qu'une pauvre vallée des Alpes parle français? Le ministère a-t-il besoin de se créer des ennemis? En un moment où la fièvre des nationalités agite tant de peuples, est-il prudent de venir dire à une population : Tu ne parleras plus la langue qu'ont parlée tes pères, qu'ils ont parlée depuis plus de mille ans! Lorsque nous sommes encore étonnés de la cession de la Savoie et de Nice à la France, lorsqu'un bruit sourd de futures annexions bourdonne à nos oreilles, est-il prudent, est-il sage de réveiller en sursaut, de son abattement, une population fatiguée et du sang qu'elle a versé et des impôts qu'elle a payés? Est-il humain de venir lui dire : Tu as payé en sang, tu as payé en argent ton obéissance proverbiale au gouvernement; tu dois maintenant livrer ta langue, ta nationalité. Tu as parlé jusqu'ici français, désormais tu parleras italien dans tes églises, dans les sanctuaires de la justice, dans les écoles où tu envoies tes enfants [1].

1. *La langue française dans la vallée d'Aoste*. Réponse à M. le chevalier Vegezzi-Ruscalla. Aoste, Lyboz, 1862, p. 7-10.

. . . .

Vouloir prouver que notre langue littéraire ou cultivée est la langue française, ce serait prouver qu'il fait jour en plein soleil. Tous nos curés prêchent en français, tous nos avocats plaident en français, nos magistrats jugent en français, tous nos notaires stipulent en français; nos écrivains, nos journaux écrivent en français.

Notre collège, fondé en 1596 pour les Valdôtains et même pour les Savoyards, a toujours conservé le français dans son cours principal, jusqu'à ces deux dernières années. Nos imprimeries ont toujours été françaises. La bibliothèque du roi possède deux exemplaires de notre coutumier rédigés tous les deux, par ordre du souverain, en français, l'un imprimé en 1588, l'autre imprimé en 1684 chez Riondet Étienne, à Aoste. Les statuts des États généraux, les anciens règlements de police, les suppliques aux souverains, les correspondances de la Cour de Turin avec le Conseil des Commis sont en français. En faut-il davantage pour qu'une langue soit littéraire ou cultivée? Et n'est-ce pas la langue française que vous désirez nous enlever, monsieur le chevalier? Pourquoi vous donner ainsi qu'à nous tant de peines, si ce n'est pas notre langue?

En présence de tels faits et d'une telle évidence, on ne peut s'attendre raisonnablement à une réplique. Nous nous trompons. Voici le formidable argument qui, pareil au terrible cheval de Troie portant dans ses flancs la ruine de toute une nation, doit nous prouver que l'italien est notre langue littéraire. Le voici : Le français n'est pas la langue maternelle de la Vallée d'Aoste, puisqu'Emmanuel-Philibert, ayant ordonné, par lettres patentes du 22 septembre 1561, que l'italien fût la langue des tribunaux en deçà des Alpes, pour seconder les désirs des Valdôtains, les autorise à se servir du français. Voici le texte : *Faisons savoir qu'ayant toujours et de tout temps été la langue française en Notre pays et duché d'Aoste, plus commune et générale que point d'autre ; et ayant le peuple et sujets dudit pays, averti et accoutumé de parler ladite langue plus aisément que nulle autre* (que la langue latine), *aurions entendu que, nonobstant nosdits statuts et ordonnances, aucuns désobéissants usent en leur procédure tant de justice que autre, de la langue latine, laquelle outre ce qu'ils ne la savent pas user parfaitement, n'est si intelligible au peuple comme la langue française; à cette cause*, etc.[1].

. . . .

Et c'est après une thèse fondée sur cinq faux supposés, étayée par des sophismes élaborés quelquefois avec une adresse digne d'une meilleure cause, que l'auteur supplie le ministère d'abolir l'article 62 du Statut! Quel respect pour le Statut! d'user de tout son pouvoir pour nous enlever notre langue et dans les tribunaux, et dans nos écoles, et dans nos églises! Il y a là trop de mépris ou pour le ministère ou pour nous...

Vous proposez l'abrogation de notre langue française? Par quel droit? Par le droit du plus fort? Par le droit turc? Par le droit russe? Vous lui

1. *La langue française*, etc., p. 49-50. — Au temps d'Emmanuel-Philibert, nous dit M. Vegezzi-Ruscalla (p. 40), la population française dans les États du duc était de 500,000, et la population italienne de 700,000.

substituerez l'italien comme langue officielle? Comme langue officielle! Dans un pays où elle n'a pas droit de bourgeoisie, où on ne la comprend pas, où on ne l'a jamais comprise? Est-ce pour multiplier les procès, pour payer le salaire de vos percepteurs et de vos huissiers? Est-ce afin de laisser à des notaires étrangers le droit de disposer de nos fortunes ?....

L'Autriche, faut-il parler à sa louange, n'a jamais imposé la langue allemande à la Vénétie et à la Lombardie. L'Angleterre a laissé la langue italienne à Malte, comme langue littéraire et officielle. Les îles Ioniennes se servent de la langue grecque sous la protection des Anglais. Le gouvernement italien voudrait-il traiter une de ses plus anciennes provinces plus durement que ne le font l'Angleterre et l'Autriche à l'égard de pays qu'elles possèdent par cession ou par conquête! Le gouvernement italien, portant si haut le drapeau de la liberté, ferait-il ce que n'a pas fait le despote autrichien ?

Pour nous faire parler sa langue, il userait de violence et de corruption! A un jour donné, nos juges, nos avocats, nos notaires, nos syndics, nos secrétaires de commune, recevraient la défense de parler et d'écrire en français !

Pour importer l'italien dans nos écoles communales, on attirerait à Aoste, par l'appât de vingt-cinq francs qu'on leur promet par mois, quelques maîtres d'école dont le gosier n'est pas plus fait que celui d'un Français pour parler italien! On continuerait, pendant cinq ans, à puiser dans nos bourses, pour leur faire faire un si violent exercice gymnastique! On les lancerait ensuite dans toutes les communes pour nous arracher notre nationalité! Quel rôle! quelle indignité!

Commencez par nous alléger du poids de vos impôts écrasants. Ouvrez-nous de grandes routes à travers les Alpes; rapprochez-nous de l'Italie par des communications faciles; multipliez nos rapports sociaux entre vous et nous; ne lésinez pas pour quelques milliers de francs, quand vous prodiguez ailleurs les millions. Alors peut-être, lorsque vous nous aurez fait quelque bien, nous nous plairons à balbutier votre langue. Mais, pendant que vous n'aurez fait que détruire sans rien édifier, pendant que vos journaux n'auront pour nous que l'injure et le sarcasme, c'est bien assez et même trop que vous ayez nos hommes à la levée [conscription], et le produit de nos sueurs dans vos caisses. Ne nous enlevez rien de plus...

Mais si, malgré la raison, malgré la justice, malgré tous nos droits, un édit de proscription devait sortir du sein d'une assemblée où l'Italie se voit représentée par ce qu'elle a de plus libéral, on dira alors et à bon droit : Aoste, qui a été PUCELLE pendant neuf siècles qu'on appelle barbares, a été brutalement violée par une nation civilisée [1]!

Ailleurs (p. 42), l'auteur anonyme évoque la pensée que si on opprime les Valdôtains en leur imposant l'italien ils pourront tourner leurs regards et leurs vœux vers la France ou vers la Suisse. Mais la

1. *La langue française*, etc., p. 83 et suiv.

France, où l'on parlait tant du principe des nationalités sans comprendre ce que ces mots signifiaient, la France s'occupait-elle des Français au delà de ses frontières politiques?

En 1872, lorsque j'arrivai à m'occuper d'Aoste dans le cours de géographie et d'ethnographie qui m'était confié à l'École des sciences politiques, pour me renseigner sur l'état des choses dans la vallée, j'eus l'idée de me faire venir un numéro de chacun des journaux qui se publiaient à Aoste. Je reçus trois journaux, tous trois rédigés en français, la *Feuille d'Aoste*, l'*Indépendant* et l'*Écho du Val d'Aoste*. Par un heureux hasard, les deux premiers parlaient des bruits qui couraient dans le pays, qu'on voulait y introduire l'italien, comme langue officielle, et voici en quels termes ils accueillaient ce bruit.

Voici ce que disait la *Feuille d'Aoste* dans son n° du 3 avril 1872 :

Langue française. — Des bruits étranges et alarmants pour les habitants de la Vallée d'Aoste circulent depuis quelques jours dans notre pays. Nous n'en connaissons, pour le moment, ni les auteurs ni le motif.

Devons-nous les attribuer à des ennemis du gouvernement ou à des ennemis de notre pays? Nous ne saurions le dire. Dans l'intérêt de l'un et de l'autre, nous croyons devoir les reproduire dans notre *Feuille* dévouée aux intérêts moraux et matériels de la Vallée.

On dit que le gouvernement, excité et trompé par des hommes étrangers au pays, et qui se posent, depuis trop longtemps déjà, comme des représentants de l'instruction et de la moralité dans notre ville et même dans l'arrondissement, a manifesté l'intention de rétablir dans notre collège les études et la discipline contre lesquelles toute la Vallée a protesté en 1862.

L'on dit que le gouvernement, malgré les protestations de tous les Valdôtains, manifestées il y a quelques années, de vouloir conserver la langue française comme langue légale dans leur pays, se propose de l'abolir dans le collège, les tribunaux, à la sous-préfecture et dans les écoles.

L'on dit que, malgré les décisions du Sénat, prises il y a peu d'années, de conserver à la Vallée d'Aoste son droit de faire ses contrats en langue française, l'on veut nous obliger aujourd'hui à stipuler en langue italienne.

Nous le répétons, ces bruits sont peut-être répandus par des hommes qui veulent jeter le trouble dans le pays, et augmenter le mécontentement qu y règne à cause des impôts qui s'y font sentir plus que partout ailleurs.

Les autorités préposées au gouvernement de la chose publique dans notre pays, feraient bien d'empêcher la propagation de ces nouvelles, si elles sont fausses ; et, si elles sont vraies, d'instruire le gouvernement sur l'état des choses, et de l'empêcher d'ajouter un nouveau motif de plainte à ceux que la Vallée d'Aoste a déjà contre le gouvernement italien.

L'*Indépendant*, dans son n° du 4 avril 1872, avait un article intitulé « Suppression de la langue française dans le Duché d'Aoste », où il disait, entre autres choses :

Nous voici de nouveau en face de l'un de ces tristes et graves dangers bien capables d'alarmer l'honneur et le sentiment d'un peuple. Notre langue, la langue française, va cesser, dit-on, d'être la langue de nos actes publics, c'est-à-dire de ceux qui règlent nos relations et nos intérêts. Sera-t-il donc vrai que l'antique Duché d'Aoste non seulement continuera à ne rien retirer du gouvernement italien que des impôts toujours plus disproportionnés et partant toujours plus écrasants; mais qu'il devra encore subir tout ce que le despotisme le plus effréné a pu trouver pour vexer et humilier une nation? Rien, en effet, de plus amer et de plus flétrissant pour un peuple que de se voir imposer une langue qu'il n'entend pas. Lorsqu'on est forcé de se soumettre à de semblables lois, on cesse d'être des hommes; l'on n'est plus que de vrais et vils esclaves. On sait qu'à l'exception d'une centaine d'employés, ce qui ne fait pas le pays, de quatre à cinq mille étrangers, au plus, venus chez nous pour y chercher fortune, et de quelques jeunes gens sortis naguère de notre collège par trop italien, tout le reste de la Vallée, qui compte 80,000 habitants, ignore parfaitement la langue italienne; et quoi que l'on fasse, il en sera ainsi pour de bien longues années encore. Ainsi tout le haut Val d'Aoste, les vallées de Gignod et de Valpelline, celles de Valtornanche et d'Ayas connaissent à peu près autant l'italien que le sanscrit ou le chinois. Que feront nos bons paysans, c'est-à-dire la grande majorité de notre population, la partie la plus réglée et la plus honnête, si la mesure est adoptée?

. . . .

C'est donc le moment de nous réveiller, chers compatriotes. Tous, sans distinction d'opinion et de parti, toujours dans les limites de la légalité sans doute, parlons, crions, pétitionnons et ne cessons pas de nous agiter que nous n'ayons au moins obtenu le maintien de notre langue.

Les vallées françaises du Piémont échappèrent quelque temps encore à ce danger, mais il était évident que la langue italienne finirait par leur être imposée. C'est la tendance des grands États modernes de vouloir introduire l'uniformité de langue dans tout le territoire. C'est ce que la France a fait dans ses provinces de langue étrangère, ce que l'Allemagne fait dans ses provinces polonaises et au Slesvig, ce que les Magyars font en Hongrie. Mais l'historien a le droit de remarquer que c'est surtout depuis que le principe des nationalités a fait son apparition dans le monde et que de grands États ont la prétention d'appliquer ce principe pour arriver à l'unité — c'est depuis ce moment que les petites nationalités sont menacées et attaquées dans leur existence même.

La Vallée d'Aoste devait pourtant se résigner à son sort; elle devait perdre tout espoir d'être annexée à la France ou à la Suisse, et un Valdôtain patriote pouvait, il y a quelques années, dire avec tristesse et sans exagération : « La France ne nous connaît pas! » Mais, en se

résignant, les Valdôtains pouvaient demander au gouvernement italien de développer et de favoriser leurs intérêts matériels. Un chemin de fer qui reliât Aoste à Turin était surtout l'objet de leurs vœux, et voici en quels termes amers deux écrivains valdôtains le réclamaient en 1876 :

Actuellement la Vallée d'Aoste, fidèle et dévouée comme toujours à son roi, après avoir perdu son titre de province, son Conseil des Commis, son droit de ne subir point d'impôts réguliers, mais de ne faire que des donatifs volontaires à son souverain, le droit pour ses enfants de ne point porter les armes hors de leur vallée, après avoir perdu une à une ses franchises et ses privilèges que les souverains devaient jurer de maintenir avant de pouvoir exiger eux-mêmes aucun hommage et aucun serment de fidélité, la Vallée d'Aoste se borne et s'épuise à demander la conservation de la langue usuelle et traditionnelle et l'avantage d'une voie ferrée depuis si longtemps promise, toujours retardée et toujours en suspens.

Vingt ans après la terrible expédition de Terentius Varron Murena, une importante voie consulaire longeait toute la vallée des Salasses : vingt-huit ans après le Statut, la liberté générale qui l'a privée de ses libertés et de ses franchises particulières, la vallée des Salasses paye pour le reste de l'Italie de sa bourse et de son sang; elle demande, soupire et attend pour elle-même [1].

. . . .

Un dernier conflit, un dernier effort des Valdôtains patriotes pour conserver les anciens privilèges de leur langue eut lieu en août 1882, à la session des assises : un avocat, mort aujourd'hui, Me Defey, avait commencé sa plaidoirie en français. Le ministere public s'opposa à ce qu'il parlât dans cette langue. Me Defey répliqua qu'il voulait se servir du français, « sa langue maternelle, en usage depuis des siècles dans la Vallée, et sanctionnée par d'antiques privilèges ». Le ministère public répondit que ces privilèges avaient été abolis implicitement par la constitution du royaume d'Italie. Il conclut au renvoi de l'affaire et à la suspension de la session jusqu'à nouvel avis du gouvernement et des autorités judiciaires. La cour suspendit en effet la session : les avocats présents, à l'exception de deux, s'étaient joints à la protestation de Me Defey. Mais cette protestation fut inutile, car il fut décidé en haut lieu que les plaidoiries devaient être en italien [2]. Il en a été ainsi depuis lors devant les tribunaux d'Aoste, et la *Feuille d'Aoste*, dans son n° du 18 août 1886, parlait des mésaventures d'accusés

1. Gorret et Bich, *Guide dans la Vallée d'Aoste*. Turin, 1876, p. 11, 12.
2. Il faut dire que, pour la cour d'assises, l'italianisation est facilitée par ce fait que les arrondissements d'Aoste et d'Ivrée (ce dernier est italien) ne forment qu'une circonscription de jury, et que le jury est ainsi formé moitié de Valdôtains et moitié d'Italiens.

jugés dans une langue qu'ils ne comprenaient pas, et elle concluait en s'écriant : « O justice italienne ! »

Aujourd'hui la langue italienne a tous les droits officiels. Les tribunaux rendent leurs jugements en italien; la procédure est en italien; les avocats doivent plaider en italien. Le sous-préfet d'Aoste correspond en italien avec les communes. Les lois et décrets ne sont affichés qu'en italien. Les actes de l'état civil et les bans de mariage sont en italien; mais, pour faciliter la rédaction à des populations qui peut-être « ne savent pas plus l'italien que le sanscrit ou le chinois », on envoie aux communes des formulaires tout imprimés où il n'y a qu'à mettre le nom des intéressés dans les blancs. Les cours du lycée, de l'école technique et des écoles normales se font en italien. Dans les écoles primaires, on enseigne l'italien, mais en enseignant aussi le français, et tant que l'ancien personnel des instituteurs n'aura pas été renouvelé par un personnel italianisé, le français, par la force des choses, y occupera encore plus de place que ne comportent les nouveaux programmes [1]. De tous ses anciens privilèges, la langue française n'en a encore conservé que deux : le premier, bien humble, est que les notaires peuvent encore dresser leurs actes en français, le second est que les publications *communales* se font encore en français. En effet, tant que la connaissance de la langue italienne ne sera pas répandue dans le peuple, des publicatious communales faites en italien seraient lettre morte pour la plupart des administrés. Dans la ville d'Aoste même, où la connaissance de l'italien est bien plus répandue que dans les villages, et où sont établis un certain nombre de Piémontais, le français a gardé ses droits de langue communale : ainsi le *règlement de police urbaine*, imprimé en 1882, est rédigé exclusivement en français.

Mais il y a un asile où la langue française restera longtemps inexpugnable, c'est l'église. L'église en effet — et cela dans les autres pays d'Europe comme ici — ne se préoccupe pas de la langue politique des États, et elle s'adresse au peuple dans sa langue traditionnelle et maternelle : elle prêche aux fidèles pour être comprise d'eux, et, dans ce but, elle se sert de la langue qui leur est le plus intelligible, se faisant ainsi, suivant les paroles de l'apôtre, toute à tous.

Les traditions de l'église d'Aoste sont toutes françaises et toutes gallicanes, et c'est au farouche M. Vegezzi-Ruscalla que j'emprunterai les faits suivants où ces traditions éclatent pleinement :

1. Comme nous nous en sommes assuré chez les libraires d'Aoste, les livres scolaires français en usage dans les écoles sont des livres publiés par la librairie veuve Belin à Paris.

Ce n'est pas seulement contre le souverain, mais aussi contre le pape que l'église d'Aoste défendit ses privilèges. En 1660, le pape Alexandre VII lança une bulle qui imposait une contribution à toutes les églises italiennes pour secourir l'Empereur qui à Vienne luttait pour repousser les Turcs des pays catholiques. Malgré la gravité de ce motif, l'évêque d'Aoste, Adalbert, refusa laconiquement de payer, en disant que, comme suffragant de la métropole de la Tarentaise [la Tarentaise est l'ancienne province ecclésiastique qui a pour chef-lieu Moûtiers en Savoie], il était d'église gallicane, et que son clergé était de langue française, non de langue italienne. En 1614, l'évêque d'Aoste avait refusé de laisser établir la Sainte Inquisition comme en Piémont, parce que son église était gallicane. Enfin de notre temps, quand le Saint-Siège voulut enlever à cette église sa liturgie particulière pour lui substituer la liturgie romaine, il dut recourir à l'intervention du gouvernement du roi, et ce ne fut qu'avec beaucoup de peine qu'il obtint ce changement en 1829 [1].

L'évêché d'Aoste avait été supprimé par le gouvernement français le 14 thermidor an XIII (2 août 1805); il fut reconstitué par Lettres apostoliques du 17 juillet 1817 et fait suffragant de l'archevêché de Chambéry; il le resta jusqu'à la réunion de la Savoie à la France. Il en fut alors séparé pour être rattaché à l'archevêché de Turin. Les évêques d'Aoste ont toujours été ou Valdôtains ou Savoisiens.

Malgré la séparation politique, les relations ne sont pas entièrement rompues entre le clergé valdôtain et notre côté des Alpes. Ce sont souvent des prêtres français qui vont prêcher dans les retraites ecclésiastiques du clergé valdôtain; c'est de France que ce clergé fait le plus souvent venir les petits livres de littérature d'édification qu'il distribue parmi ses paroissiens. Il se rapproche, du reste, de notre clergé par son costume : comme le nôtre, il porte le rabat (blanc pour les prêtres de la ville d'Aoste, noir pour les prêtres des communes rurales), tandis que le clergé italien porte le collet.

On prêche en français dans les 76 paroisses du diocèse dont les limites correspondent à celle de l'ancien duché d'Aoste — et même depuis quelques années dans deux qui sont de langue allemande.

Ce sont dans la partie supérieure de la vallée de Gressoney, et sur le versant piémontais du mont Rose, les villages de Gressoney-la-Trinité et Gressoney-Saint-Jean. C'est la continuation de la population de langue allemande du canton suisse du Valais [2]. Les curés de ces

1. Vegezzi-Ruscalla, *op. cit.*, p. 33.

2. Sur les villages allemands du versant italien du mont Rose, on peut consulter : Albert Schott, *Die deutschen Colonien in Piemont*. Stuttgart, 1842. — Bresslau, *Zur Geschichte der deutschen Gemeinden im Gebiete des Monte Rosa und im Ossolathale*, dans la *Zeitsch. d. Ges. f. Erdkunde zu Berlin*. T. XVI (1881),

villages étaient le plus souvent des enfants du pays ou des prêtres venus de Bavière : actuellement ce sont deux Valdôtains qui, m'a-t-on dit, prêchent en français. Le français est du reste connu dans ces deux villages; la population en est intelligente, instruite et riche. Comme l'instinct de race, maintenu par la langue, est difficilement effaçable, elle manifestait des sympathies allemandes pendant la guerre de 1870-1871, tandis que les vœux des Valdôtains étaient pour le succès de la France [1]. Un grand nombre émigre loin de leurs villages, dans toutes les directions, pour faire le commerce, et la connaissance de trois langues (allemand, français et italien) leur est un précieux instrument. On voit à Gressoney-Saint-Jean, m'a-t-on dit, plus de vingt villas bâties par des gens du pays revenus après avoir fait fortune.

La langue française a enfin un autre refuge, le cœur des Valdôtains qui sont attachés à la langue traditionnelle de leur pays. Ceux même qui, appartenant aux classes élevées et moyennes de la société, sont fonctionnaires du gouvernement italien, concilient cet attachement particulier avec leur fidélité au roi et à l'État. Ce sentiment s'est manifesté tout récemment lorsque, à l'occasion de l'inauguration du chemin de fer, on a élevé, par souscription, un monument à Victor-Emmanuel : c'est de propos délibéré qu'on a rédigé en français la courte inscription de ce momunent : AU ROI CHASSEUR.

Au reste, la maison de Savoie était très aimée, dans les pays alpestres qui lui ont servi de berceau, et le peuple valdôtain est plein de fidélité et de *loyalisme* (pour prendre le mot anglais) pour la dynastie de ses anciens souverains. C'est un dévouement moins politique que dynastique, analogue à celui des Tyroliens qui sont dévoués à la maison d'Autriche plus qu'à l'État autrichien. La famille régnante connaît ces sentiments et en tient compte. Ainsi, lors du passage de la reine d'Italie à Châtillon, en août 1886, le syndic (maire), M. Cretier, crut faire sa cour en souhaitant la bienvenue à la reine en italien : la reine lui répondit en français [2].

173-194, avec une carte. — L. Neumann, *Die deutsche Sprachgrenze in den Alpen*. Heidelberg, 1883, p. 15-18.

Plus à l'est et dans la partie italienne du Piémont, et encore dans le périmètre du mont Rose (dans la haute vallée de la Sesia et de son affluent, la Sermenta), il y a encore quelques villages de langue allemande, débris d'une zone allemande plus étendue.

1. Le village voisin d'Issime a été autrefois allemand, et on y comprend encore cette langue, mais il est en grande partie francisé.

2. *Feuille d'Aoste* du 18 août 1886. — Ce journal ajoute malicieusement : « Le bruit court maintenant que plusieurs cercles philologiques se disputent l'honneur de s'agréger M. Cretier comme membre correspondant, et que la population de Châtillon va faire une humble pétition pour lui obtenir le cordon de comman-



Il ne paraît aujourd'hui à Aoste que deux journaux : la *Feuille d'Aoste* qui est cléricale et l'*Echo du Val d'Aoste* qui est gouvernemental et ministériel, quel que soit le ministère. Ces journaux ne sont qu'hebdomadaires et ne s'occupent que d'affaires locales ; aussi les journaux quotidiens du Piémont se crient-ils maintenant dans les rues d'Aoste.

Il ne faut pas se le dissimuler : ce pays est destiné à s'italianiser avec le temps. Déjà quelques Piémontais sont établis dans le pays, car le Piémontais a plus le sens du commerce et des affaires que le Valdôtain qui est surtout agriculteur. Le chemin de fer qui, depuis le 4 juillet 1886, relie Aoste à Turin, va rendre les rapports plus fréquents et plus intimes entre le Val d'Aoste et l'Italie. Lors de notre passage dans le Val d'Aoste (en août 1886), nous l'avons trouvé plein de touristes italiens, dès les premiers villages de la haute vallée qui confine à la Savoie et à la Suisse. La présence de la reine d'Italie, pour le troisième été, à Courmayeur, au pied du mont Blanc, était sans doute pour quelque chose dans cette affluence; mais l'ouverture du chemin de fer et la plus grande facilité des communications l'expliquent davantage. Le Val d'Aoste a trois stations thermales (Saint-Vincent, Pré-Saint-Didier et Courmayeur), qui seront de plus en plus fréquentées par les Italiens (d'autant que la reine a mis Courmayeur à la mode) : les hôtels sont organisés à l'italienne. C'est une sorte de colonisation quand une villégiature de ce genre s'abat régulièrement chaque été sur un pays.

II

Les vallées vaudoises.

Malgré la similitude de noms, il ne faut pas confondre les Vaudois du Piémont avec les Vaudois de Suisse, habitants du canton de Vaud. Cette homonymie est un pur jeu du hasard.

Les noms ethniques et géographiques ont souvent une origine obscure : pour nos Vaudois, deux étymologies ont été proposées : l'une les explique comme *Vallenses*, « habitants des vallées », l'autre comme *Waldenses*, c'est-à-dire disciples de Waldus, réformateur qui vivait dans la seconde moitié du XIIe siècle. Cette étymologie est la plus probable, mais les Vaudois la rejetaient parce qu'ils voulaient faire

deur de la Couronne d'Italie. Certes, ce n'est pas trop, vu les nombreuses preuves d'éloquence *italienne* et de connaissances linguistiques qu'il a déjà données. »

remonter leur secte beaucoup plus haut. Par sobriquet, les catholiques parlaient souvent des « vallées des barbets », jouant sur le sens méprisant du mot *barbet* et sur le nom de *barbes* par lequel les Vaudois désignaient autrefois leurs ministres.

Ces vallées sont situées « au revers occidental des Alpes », entre le mont Tabor et le mont Viso [1]. Elles sont formées par le bassin du Pélis (en italien *Pellice*) et par une partie de celui du Cluson (en italien *Chisone*), tous deux affluents du Pô [2]. « Leur ensemble, dit M. Rochas, présente la forme d'un quadrilatère nettement délimité par des crêtes d'un accès difficile. »

Ce sont ces défenses naturelles de la montagne qui ont à plusieurs reprises permis aux Vaudois de résister aux campagnes d'extermination dirigées contre eux, au nom de l'orthodoxie catholique, tantôt par les rois de France, tantôt par les ducs de Savoie. Leur histoire est celle d'un long et cruel martyre, et, sans la forteresse de leurs montagnes, il ne resterait sans doute aujourd'hui aucune trace de ce petit peuple, protestant d'avant la Réforme.

L'ancienneté de cette secte forme son originalité dans l'histoire, et les protestants ont, dans les Vaudois, sinon des ancêtres, au moins des précurseurs. A l'époque de la Réforme, des relations intimes s'établirent aussitôt entre les uns et les autres : les protestants croyaient se rattacher directement, par les Vaudois, à l'Église primitive dont l'Église catholique se serait elle-même détachée. Sous l'influence de la passion religieuse, bien naturelle chez un petit peuple persécuté pour sa foi, on a cru en effet longtemps à une très haute antiquité de la secte vaudoise ; mais il paraît bien établi aujourd'hui qu'elle remonte seulement à Waldus [3].

La langue des Vaudois était un dialecte provençal ; les Vaudois se trouvaient ainsi appartenir au mouvement intellectuel et littéraire de la France du Midi, si vif dans la seconde moitié du moyen âge, et,

1. Cette région, ainsi que son histoire politique et militaire, a été étudiée dans le plus grand détail par un écrivain militaire français, M. A. de Rochas d'Aiglun, dans les ouvrages suivants : *Topographie des vallées vaudoises* (dans l'*Annuaire de la Société des Touristes du Dauphiné*). Ce mémoire est accompagné d'une « carte historique » au 1/100,000, qui a été aussi publiée à part, et qui accompagne aussi l'ouvrage suivant : *Les vallées vaudoises.* Paris, 1881, 328 p. in-8. Tirage à part d'une série d'articles publiés dans le *Spectateur militaire* de 1880 et 1881. — M. de Rochas d'Aiglun a aussi publié un ouvrage du XVIII[e] siècle relatif à cette région : *La topographie militaire de la frontière des Alpes*, par M. de Montannel, ingénieur-hydrographe du Roi (Grenoble, 1875, in-8).

2. Ces deux vallées, qui vont déboucher près de Pignerol, s'augmentent de vallées latérales dont les principales sont le Val d'Angrogne et le Val Saint-Martin.

3. Voir Em. Comba, *Valdo ed i Valdesi avanti la Riforma, cenno storico.* Firenze, 1880, et *Revue critique*, 1880, t. II, p. 323.

comme ils ont eu des écrivains, ils figurent avec honneur dans l'histoire de la même littérature provençale. Le monument le plus connu de cette littérature est le poème *Nobla Leyczon*, « la noble leçon », qui paraît avoir été écrit au commencement du xve siècle [1].

Comment d'un dialecte provençal, et plus exactement dauphinois (au point de vue géographique), dialecte qui est leur langue littéraire jusqu'à la Réforme, et même un peu après (pour plusieurs de leurs écrits), comment les Vaudois sont-ils passés à la langue française ? Il est probable que c'est par suite de leur union avec les premiers réformés français. L'union amena l'assimilation. C'est en effet à ce moment que leur confession de foi se précise, qu'ils renoncent au célibat de leurs ministres, à la confession, etc., et qu'ils se séparent nettement et formellement de l'Église catholique ; car antérieurement ils semblent avoir été plutôt une société de piétistes qu'une secte indépendante. On a souvent dit que le français est devenu la langue de la prédication et de la liturgie vaudoise à la suite d'une peste qui, en 1630, aurait enlevé tous les *barbes* à l'exception d'un seul ; et il aurait alors fallu les remplacer par des ministres de langue française. Cela paraît une légende inventée après coup ; car, un siècle plus tôt, les Vaudois, faisant imprimer la Bible pour leur usage, la publiaient en *français*. En effet, la première traduction de la Bible en notre langue (faite sur les textes originaux) a été imprimée à Serrières près Neuchâtel en 1535, par l'ordre et avec l'argent des vallées du Piémont, et par les soins de Pierre-Robert Olivétan, cousin de Calvin. C'est cette version, retouchée fréquemment, qui est encore en usage dans les églises protestantes de France et des pays de langue française. Il est probable que la langue française s'est introduite chez les Vaudois, par suite de leurs rapports avec les protestants de langue française (France et Suisse), comme langue plus cultivée et plus générale [2].

On a souvent appelé le petit peuple vaudois « l'Israël des Alpes », expliquant par là sa foi inébranlable, ses persécutions, ses dispersions passagères, son exode de ses vallées en Suisse et de Suisse dans

1. La chronologie des anciens écrits vaudois a été longtemps obscure par l'absence de renseignements précis et par le patriotisme des écrivains vaudois qui en exagéraient l'ancienneté. Elle a été éclaircie de notre temps par la critique et par la publication de documents conservés dans les bibliothèques d'outre-Manche. Voir un article de M. Paul Meyer dans la *Revue critique*, 1866, t. I, p. 36 et suiv. — Cf. aussi *Revue ritique*, 1878, t. I, p. 146.

2. Il semble pourtant qu'à certain moment les Vaudois se sont servis de l'italien, car le pasteur Gilles, écrivant (en français) au commencement du xviie siècle une histoire des Vaudois, parle dans sa préface de « notre langue italienne ». Mais il ne semble pas que les Vaudois aient rien écrit dans cette langue : du provençal, ils ont passé directement au français.

ses vallées (fin du XVII[e] siècle). Cette histoire a été souvent racontée [1]; elle est du reste hors de notre sujet. Disons seulement que les Vaudois étaient en quelque sorte à cheval sur les Alpes et se rencontraient en Dauphiné aussi bien qu'en Piémont. En Dauphiné, ils ont été à peu près exterminés par les persécutions, surtout celles de Louis XIV; pourtant, il en subsiste encore quelques-uns, notamment dans les vallées de Freissinières et du Queyras (Hautes-Alpes). Ils appartiennent à l'Église réformée, c'est-à-dire qu'ils sont entrés dans l'Église protestante française et qu'ils ne se rattachent plus à la secte vaudoise que par leurs origines historiques [2].

On comprend aisément que le souvenir des cruautés qu'il a subies ne se soit pas effacé chez ce petit peuple, mais il serait injuste de les attribuer toutes aux Français, en passant sous silence celles des Piémontais et des ducs de Savoie. M. de Rochas l'a fait remarquer avec beaucoup de raison dans la préface de son livre :

Dans un but patriotique facile à comprendre, on entretient soigneusement chez les Vaudois la mémoire des expéditions de Catinat et des infamies dont ce général se serait rendu coupable. Certes, je n'ai point l'intention de nier et encore moins d'excuser la barbarie des armées d'autrefois, composées en majeure partie de cette classe d'hommes, écume des grandes villes, qui fait aujourd'hui les révolutions; mais on verra, par la suite de ce récit, que les plus cruels persécuteurs des Vaudois ont toujours été les Italiens. C'est un officier français, le capitaine de Petit-Bourg, qui, en 1655, proteste publiquement contre les atrocités commises par les Piémontais et refuse de laisser son régiment y prendre part; en 1686, c'était le duc de Savoie lui-même, qui, parlant de ses malheureux sujets, recommandait à Catinat d'achever de *nettoyer* la vallée de Saint-Martin *de ces obscénités*.

Cependant une légende s'est faite, et les Vaudois ont oublié aujourd'hui les torts de la Maison qui les gouverne, pour les rejeter tous du côté de la France; mais leurs pères, plus près des événements, ne s'y trompaient point. L'éphémère république de Saint-Martin s'était fondée en 1704 sous la protection de Louis XIV, et nous nous rappelons, de ce côté des Alpes, le dé-

1. La liste serait longue des ouvrages d'histoire écrits sur les Vaudois; nous nous bornons à renvoyer le lecteur à l'intéressant résumé publié par M. Hudry-Ménos sous ce titre : « l'Israël des Alpes ou les Vaudois du Piémont », dans la *Revue des Deux-Mondes* des 15 novembre 1867, 1[er] avril et 1[er] août 1868 et 1[er] janvier 1869. — Notons seulement qu'on ne peut avoir confiance en M. Hudry-Ménos pour les questions d'origine; il a accepté les légendes courantes chez les écrivains vaudois sur l'antiquité de leur secte et de leur littérature. — On peut voir aussi *Les vallées Vaudoises* de M. de Rochas d'Aiglun, qui traite tout particulièrement de l'histoire des guerres et des combats des Vaudois.

2. Ils forment les deux paroisses (protestantes) de Freissinières et d'Arvieux-en-Queyras : pour plus de détails voir *les Vallées de Félix Neff* (*Hautes-Alpes*) *et leur état présent*. Lyon, Georg., 1875, in-8, et les rapports publiés par le comité protestant de Lyon.

vouement de nos fidèles alliés pendant les campagnes de la Révolution, ainsi que les réclamations de la légion vaudoise quand elle dut passer de notre service à celui du Piémont [1].

Les Vaudois n'ont vécu sans être molestés que depuis 1694. A cette date, le duc de Savoie, pour les récompenser d'avoir pris son parti dans sa guerre avec le roi de France et d'avoir contribué à son succès, leur accorda le droit de vivre en paix en pratiquant leur religion. « Le duc reconnut leurs services par l'édit du 23 mai 1694 qui fut la charte de la restauration vaudoise. La dissidence religieuse n'avait été jusqu'alors qu'un fait dans ses États, un fait impatiemment supporté et souvent contesté; elle devint un droit légal et écrit à dater de cet édit qui provoqua une tempête incroyable de récriminations. Le pape protesta par sa bulle du 19 août suivant, qui déclara la nouvelle loi nulle et de nul effet, et défendit, sous peine d'excommunication, de l'observer. Irrité de cette intervention papale, le duc déféra la bulle au sénat du Piémont, et la peine de mort fut prononcée contre tout prêtre ou évêque qui la publierait. » (Hudry-Menos.)

Pour les Vaudois, c'était la tolérance; ce n'était pas l'égalité de droits avec leurs co-sujets catholiques; ils ne pouvaient avoir accès aux fonctions publiques; ils ne pouvaient s'établir hors de leurs vallées : mais c'était une sécurité relative après de cruelles persécutions, et la liberté dans leurs montagnes. Pourtant l'édit ne fut pas toujours respectueusement observé par leur souverain, et jusqu'au commencement du XVIIIe siècle, les Vaudois eurent parfois de cruelles surprises. Affranchis par les conquêtes de la France révolutionnaire, ils jouirent, dans le royaume d'Italie de Napoléon Ier, de l'égalité civile politique; mais lorsque leur pays retourna à la maison de Savoie en 1814, un édit royal remit en vigueur tous les anciens édits qui les concernaient. Ils restèrent sous ce régime d'exception jusqu'en 1848, où l'Acte d'émancipation de Charles-Albert fit d'eux des citoyens et les égaux de leurs compatriotes catholiques. Le terme de vallées vaudoises n'était plus désormais qu'une expression géographique.

L'Église vaudoise forme quinze paroisses dans ces vallées [2]; elle en

1. De Rochas d'Aiglun, *Les vallées vaudoises*, p. 7-8.

2. On peut en voir la liste (avec les noms de leurs pasteurs) dans l'*Agenda protestant pour l'année 1886*, Paris, Fischbacher, 1886, p. 259-261, sous ce titre « Église évangélique vaudoise »; mais nous sommes étonné que cet agenda donne le noms italiens des localités, et non pas leurs noms français. Voici ces noms *français :* Angrogne, Bobi, Luserne, Massel, Périer, Maneille, Pomaret, Pral, Pramol, Prarustin, Rodoret, Rorà, Saint-Germain, la Tour-Pélis, Villar-Pélis, Villesèche. Nous donnons ces noms d'après l'orthographe suivie dans le *Rapport de la Table au Synode s'ouvrant à La Tour le 6 septembre 1886*. Pignerol, 1886, p. 44. Les noms des hameaux composant ces différentes paroisses se trouvent, avec une description fort détaillée des vallées vaudoises en l'an 1808 (qui est due à

a aussi une à Turin, et deux à Rosario dans l'Uruguay (Amérique du Sud) qui a une petite colonie vaudoise [1].

D'après M. de Rochas, le nombre des Vaudois est de 12,000 sur une population totale de 25,000 âmes. Ce chiffre est en effet celui « des membres de l'Église » inscrits sur les registres des paroisses [2]. L'Église vaudoise est sévère et prononce l'expulsion contre ceux de ses membres qui commettent des fautes graves de conduite. Ce chiffre était autrefois plus élevé : en 1828, on comptait 19,000 Vaudois : ce nombre a sans doute diminué par le fait de l'émigration et peut-être d'un commencement d'indifférence religieuse [3]. Les catholiques, au milieu desquels vivent les Vaudois, sont pour une partie les descendants de Vaudois dont la foi a fléchi devant les persécutions, pour une partie des Piémontais établis dans le pays, surtout dans les centres où commence à se développer une industrie. Mais la population catholique (exception faite de la haute vallée du Cluson à partir de Fenestrelle) n'emploie que la langue italienne. Le protestant se distingue — du moins s'est distingué jusqu'ici — par l'emploi du français, qui était comme le palladium de sa religion.

C'est par l'école et par l'église que le français a conservé cet empire, aujourd'hui diminué et menacé par les progrès de la langue italienne. Les écoles des Vaudois sont à la fois publiques et confessionnelles : leurs locaux appartiennent aux consistoires. Elles comprennent 190 écoles primaires, un collège à La Tour-Pélis, une école latine à Pomaret (préparant aux cours du collège de La Tour) et une école supérieure de filles. Il y a aussi, sous le nom d'*Écoles de méthode*, deux écoles normales (une pour chaque sexe). On peut voir par ces paroles du *Rapport de la Table*, etc., de 1886 (p. 25) que l'italien commence à l'emporter sur le français dans l'enseignement :

M. P. Appia), dans Ch.-H. Hahn, *Geschichte der Waldenser*, Stuttgart, 1847, p. 555 et suiv. Tous sont français.

1. Son nom complet est « Colonia agricola del Rosario orientale ». La colonie est à 20 lieues N.-O. de Montevideo et elle est mélangée de Suisses et d'Allemands. Sur ses origines, on peut voir : Raffo (G.-B.), Notizie sulla colonia italo-valdese del Rosario, Republica orientale dell' Uruguay. (*Bollettino consolare*, octobre 1862, p. 601-611.) — Elle est aujourd'hui partagée en deux paroisses, Colonia-Valdense et Cosmopolita, qui ont ensemble 839 « membres de l'Église » inscrits. (*Rapport de la Table*, etc., p. 44.) — Il a paru en 1870, à Pignerol, une brochure intitulée : *Les Vaudois dans l'Uruguay*.

2. Le *Rapport de la Table*, etc., cité plus haut, donne un total de 13,205 « membres de l'Église », mais en comprenant la paroisse de Turin et les deux paroisses de l'Uruguay.

3. Ch.-H. Hahn, dans sa *Geschichte der Waldenser*, publiée en 1847, évaluait (p. 557) le nombre des Vaudois à environ 20,000, et celui des catholiques à 4,000 ou 5,000.

Nos 190 écoles primaires des Vallées ont été fréquentées par 4,714 enfants, chiffre qui dépasse celui de l'année précédente de quelques dizaines. La seule observation générale qui nous ait frappés, dans les rapports de quelques consistoires, c'est le fait, malheureusement vrai, que l'enseignement de la langue française occupe toujours moins de place dans le programme de nos écoles paroissiales. Si, à côté de la connaissance de la langue nationale dont tout le monde, parmi nous, a salué avec joie les progrès rapides, nous voulons conserver à nos enfants celle de la langue française qui nous est si utile, il faut de toute nécessité que les commissions scolaires avisent au moyen de parer au danger que nous avons signalé.

Autrefois les ministres de l'Église vaudoise étaient forcés d'aller achever leur instruction à l'étranger, surtout en Suisse. Depuis 1860, ils se forment à Florence, dans une école de théologie (avec trois professeurs) qui leur est propre; l'enseignement s'y donne aujourd'hui en italien. Le comité de direction de l'Église porte le nom de *Table vaudoise*; l'Église vaudoise a un journal hebdomadaire rédigé en français, et qui paraît à Saint-Germain, le *Témoin*, *Écho des Vallées vaudoises* [1].

Il y a en outre un certain nombre de Vaudois aujourd'hui disséminés dans toute l'Italie, plusieurs milliers peut-être. « Ces Vaudois, a dit M. de Laveleye, sont les apôtres de la Réforme en Italie. Ils parlent italien, et, étant Piémontais, ils ne sont pas considérés comme étrangers, ce qui leur assure un plus facile accueil [2]. » Dans le Val d'Aoste, où quelques communautés protestantes sont en voie de formation, les missionnaires sont des Vaudois [3].

1. L'Église vaudoise entretient, outre ses écoles, plusieurs établissements de charité, et elle est aidée par des subsides des protestants d'Angleterre, d'Allemagne et de Hollande. Pour tous les détails de statistique et d'organisation de l'Église vaudoise, on peut voir le *Rapport de la Table* déjà cité, et surtout l'*Annuario evangelico ad uso dei ministri e dei membri delle chiese Evangeliche d'Italia*. Anno 1886, Roma e Firenze, p. 3-16.

2. De Laveleye, *Lettres d'Italie*. Bruxelles, 1880, p. 158. L'*Annuario Evangelico*, cité ci-dessus, donne (p. 10 et suiv.) la liste des villes d'Italie où se trouve un missionnaire vaudois.

3. Les Vaudois avaient antérieurement fondé d'autres colonies, aux XIV[e] et XV[e] siècles, en Italie même, dans la Pouille et la Calabre; plus tard, à l'époque des persécutions, des réfugiés allèrent s'établir dans des pays protestants d'Allemagne. Ces colonies sont aujourd'hui fondues dans la population environnante, soit par la religion (Pouille et Calabre), soit par la langue (Allemagne). Dans un village de Calabre, Guardia Piemontese, on parle encore, paraît-il, le patois des vallées vaudoises. (Cité par M. J.-B.-G. Galiffe. *Les vallées vaudoises du Piémont*. Genève, 1884, p. 16, n.) — L'histoire de cette colonie a été écrite par M. Vegezzi-Ruscalla dans la *Rivista Contemporanea* de novembre 1862. — Dornholzhausen, près de Hombourg-ès-Monts (à peu de distance de Francfort-sur-le-Mein), ancienne colonie vaudoise, a congédié, il y a trois ans, son dernier pasteur de langue française, parce qu'on ne parle plus qu'allemand.

Malgré l'union tous les jours plus intime avec l'Italie, malgré la connaissance de la langue italienne, les Vaudois sont jusqu'ici restés fidèles à la langue française qui règne seule dans leurs églises. Le patois local varie grandement, paraît-il, de vallée en vallée, et il forme sans doute la transition entre le patois dauphinois et le patois piémontais : il est du reste sans importance sociale et sans culture littéraire. La lutte est entre les langues française et italienne, et on peut prévoir qu'elle se terminera par la victoire de l'italien, langue de l'État. A notre époque, les progrès de la langue politique des États s'accomplissent rapidement par l'intervention plus directe de l'État dans la vie privée, par l'école, par le régiment, par la centralisation, par la facilité des communications. Quoiqu'il y ait dans les vallées vaudoises, comme dans tout le Piémont, un mouvement d'émigration des classes pauvres qui viennent chercher du travail en France, l'activité des Vaudois qui ont reçu quelque instruction se tourne plutôt vers l'Italie. La fusion est d'autant plus aisée que les Vaudois, sincèrement attachés à l'Italie, semblent avoir oublié ce que leurs ancêtres ont souffert des Piémontais, pour ne se souvenir que de leur émancipation de 1848.

III

Autres vallées.

Les vallées dont nous allons parler maintenant ont fait partie de la France jusqu'en 1713 : ce sont des démembrements du Dauphiné consacrés par le traité d'Utrecht. Louis XIV les cédait au duc de Savoie en échange de la vallée de Barcelonnette [1]. Ce sont la vallée de Bardonnêche (si l'on peut appliquer ce nom à un petit pays traversé par un court torrent), la haute vallée de la Doire-Ripaire, la vallée de Pragelas ou de Fenestrelle (autre nom pour la haute vallée du Cluson) et la vallée de Château-Dauphin (autre nom pour la haute vallée de la Varaïta).

Il semble que jusque-là la géographie politique se soit peu inquiétée de la ligne de faîte (ou de partage des eaux) qui aujourd'hui est si volontiers prise comme ligne-frontière entre les États. Jusqu'à l'époque qui nous occupe, les divisions administratives et politiques traversent les Alpes. Le Dauphiné s'étendait sur une partie des montagnes et des hautes vallées du Piémont actuel. Le traité de 1713 inaugure ici un

1. Barcelonnette est aujourd'hui chef-lieu d'arrondissement de notre département des Basses-Alpes.

principe nouveau en établissant que « tout ce qui est à l'eau pendante du costé du Piémont » appartiendra au duc de Savoie, et « tout ce qui est à l'eau pendante du costé du Dauphiné » appartiendra à Louis XIV [1]. Le nom de Piémont qui signifie « le pays *au pied* des monts » se trouvait ainsi transporté jusqu'à la crête des Alpes.

Ces vallées cédées en 1713 forment deux groupes distincts qu'il convient de décrire à part.

§ 1. *Bardonnêche; vallée de la Doire-Ripaire; vallée de Fenestrelle.*

Cette région forme une zone peu étendue, de langue française et catholique, qui sépare les vallées vaudoises du territoire français (plus exactement dauphinois). C'est le pays que le voyageur allant à Turin traverse en chemin de fer depuis le tunnel de Modane jusqu'à Suse. Bardonnêche et Oulx en sont des stations. On est là dans la vallée de la Doire-Ripaire. Césanne et Fenestrelle sont au sud de cette ligne : Césanne est le premier village après avoir quitté Briançon et à mi-chemin entre Briançon et Oulx; quant au bourg de Fenestrelle, il est beaucoup plus à l'est; on y arrive (de Briançon) par le col de Sestrières. C'est une forteresse, entourée de plusieurs forts qui barrent la vallée du Cluson (appelée dans sa partie supérieure vallée de Pragelas).

Toute cette région faisait partie du Dauphiné quand elle en fut détachée en 1713 pour être cédée au duc de Savoie. La population n'eut pas à souffrir de ce changement, au point de vue de l'usage de sa langue ; à cette époque on ne persécutait pas les nationalités, parce que le « principe des nationalités » n'était pas encore inventé. Au surplus, les ducs de Savoie étaient des princes aussi français qu'italiens, puisqu'une partie de leurs États était française. Les décrets,

1. Le « traité de paix et d'amitié entre Louis XIV, roi de France, et Victor-Amédée, duc de Savoye », dit dans son article IV : « Sa Majesté Très Chrétienne, pour Elle, ses Héritiers et Successeurs, cède et transporte à Son Altesse Royale de Savoye, à ses Héritiers et Successeurs irrévocablement et à toujours les Vallées qui suivent, scavoir la Vallée de Pragelas, avec les forts d'Exilles et de Fenestrelle, et les Vallées d'Oulx, de Sezane, de Bardonache et de Château-Dauphin, et tout ce qui est à l'eau pendante du costé du Piémont : Réciproquement Son Altesse Royale cede à Sa Majesté Très Chrétienne et à ses Héritiers et Successeurs irrévocablement et à toujours la Vallée de Barcelonnette et ses dépendances, de manière que les sommités des Alpes et Montagnes serviront à l'avenir de limites entre la France, le Piémont et le Comté de Nice, et que les plaines qui se trouvent sur lesdites sommités et hauteurs seront partagées, et la moitié avec les eaux pendantes du costé du Dauphiné, et de la Provence, appartiendront à Sa Majesté Très Chrétienne, et celles du costé du Piémont et du Comté de Nice appartiendront à Son Altesse Royale du Piémont. » (J. Du Mont, *Recueil des Traitez*, etc., t. VIII, 1re partie (Amsterdam, 1731), p. 363.)

ordonnances et actes relatifs à cette région furent rédigés en français pour cette région comme pour la Savoie et la Vallée d'Aoste [1].

Au point de vue ecclésiastique, ce pays resta jusqu'en 1748 sous la juridiction de l'évêque d'Embrun. A cette époque fut créé l'évêché de Pignerol, et son premier titulaire fut un prélat originaire d'Oulx, qui, ayant reçu une éducation française, avait de la prédilection pour notre langue. Son successeur fut un Italien, mais il ne garda son siège que trois ans, l'évêché de Pignerol ayant été supprimé par les Français en 1802. Ce siège épiscopal fut rétabli en 1817, dans le but de convertir les Vaudois au catholicisme, et, ceux-ci employant le français comme langue religieuse, cette intention de propagande fit choisir des Savoisiens pour évêques de Pignerol. C'est en 1849 que, pour la première fois, un Italien fut élevé à ce siège [2]. — La région dont nous parlons était pourtant démembrée au point de vue ecclésiastique, car en 1772 on avait fondé l'évêché de Suse auquel on avait attribué les cantons d'Oulx et de Césanne; mais, bien que les évêques de Suse ne fussent pas choisis dans le clergé de Savoie, comme ceux de Pignerol, ceux-ci ne firent rien pour amoindrir l'usage du français. La langue française, langue nationale du pays, y avait d'autant plus de force que Césanne et Oulx restaient en relation fréquente avec le Dauphiné [3].

Tant que la monarchie comprit la Savoie et fut un État franchement bilingue, le français garda ses anciens droits dans cet ancien fragment de notre Dauphiné. Le canton de Césanne et d'Oulx, dans la province de Suse, est nommé en propres termes dans le décret royal du 30 juin 1854 sur l'emploi officiel de la langue française [4].

Depuis 1861, le gouvernement italien s'est occupé d'italianiser cette région, et ici la tâche lui était d'autant plus facile qu'il ne se heurtait pas à un groupe compact et nombreux comme les habitants de la Vallée d'Aoste, et que ces localités dépendent d'évêchés italiens. Par l'enseignement des écoles, la connaissance de l'italien se répand chez les jeunes générations; le service militaire et les relations avec l'Italie augmentent l'influence de la langue politique. C'est encore l'église qui reste l'asile de la langue nationale : dans toutes ces localités on prêche ordinairement en français; le curé ne parle italien au prône que lorsqu'il lit les lettres pastorales de l'évêque, et encore en fait-il l'explication en français [5]. Tous les habitants comprennent et parlent

1. Voir Vegezzi-Ruscalla, *Diritto e necessità*, etc., p. 35.

2. Vegezzi-Ruscalla, *ibid.*, p. 35.

3. Le 1er juin 1803, l'évêché de Suse fut supprimé et le diocèse rattaché à celui de Turin. Il fut rétabli en 1817.

4. Voir plus haut, p. 60.

5. Notons pourtant qu'à Chaumont (en italien Chiomonte), station entre Méana-Suse et Salbertrand, on prêche en italien depuis une quinzaine d'années.

le français, outre le patois local qui est le dauphinois : les personnes qui ont dépassé la quarantaine parlent plus volontiers le français que l'italien, mais c'est déjà le contraire avec les jeunes générations. La classe aisée parle également bien les deux langues, mais la classe pauvre parle mieux le français que l'italien; et les vieillards et les femmes préfèrent le français à l'italien : le français reste la langue *maternelle*. Il y a même à Oulx, à côté de l'école officielle où l'enseignement se donne en italien, une école libre très fréquentée où les cours se font en français.

A Bardonnèche, tout le monde comprend le français; mais l'italien gagne du terrain chaque jour, parce que c'est en été un lieu de villégiature pour de nombreuses familles italiennes. A Césanne, on parle presque exclusivement français; il est aisé de s'y faire comprendre en parlant piémontais, par suite de la parenté et de la ressemblance entre les patois dauphinois et piémontais; mais il est, m'a-t-on dit, difficile de s'y faire comprendre en parlant italien, surtout auprès des femmes et des vieillards. Il en est de même de Fenestrelle et des villages disséminés dans le pays; plus ils sont éloignés du chemin de fer et privés de moyens de communication, plus le français est la langue dominante [1].

C'est en France que les gens du pays (qui n'émigrent pas sans espoir de retour) viennent chercher du travail et un commencement de pécule. Voici ce que m'écrit à cet égard un correspondant obligeant :

Dans l'émigration de nos pays, il faut distinguer l'émigration temporaire qui dure de six mois à quelques années et la véritable émigration.

La première se dirige sur Lyon, Marseille, Saint-Étienne, Grenoble, Paris même, et ce sont surtout les jeunes gens (filles et garçons) qui vont ainsi chercher fortune en France. Les filles ne reviennent qu'après avoir économisé une somme qui leur permette de se marier plus facilement ou de vivre de leurs économies; mais il faut convenir qu'elles reviennent en petit nombre. Les garçons vont chercher de l'ouvrage en France en hiver, quand la terre chez eux n'a pas besoin de leurs bras; ils reviennent alors au commencement de l'été. Ou bien ils travaillent plusieurs années en France et reviennent quand ils ont amassé un petit pécule : très peu se fixent hors de chez eux. — Cette émigration temporaire se porte donc à peu près uniquement sur la France.

L'émigration définitive a très peu d'importance, comparée à la première. Elle se porte vers les mêmes pays d'outre-mer que l'émigration italienne de la haute Italie, l'Amérique du Sud, surtout la République Argentine, Buenos-Ayres et Montevideo. Il faut dire aussi que cette émigration est beaucoup

1. La ville de Suse elle-même n'est pas comprise dans la région dont nous parlons; quelques familles y parlent français, mais ce sont des familles savoisiennes qui ont opté pour l'Italie en 1860.

moins forte chez nous que dans les vallées de l'Orco et de la Stura. Chez nous, en effet, le paysan est assez à l'aise; la propriété est très divisée et la vigne est d'un très bon rapport. Depuis quatorze ans le prix du vin a plus que doublé, tandis quo les besoins et les dépenses des cultivateurs ne se sont pas accrus. Aussi restent-ils volontiers au pays, tout en allant chercher du travail pendant l'hiver.

§ 2. *Vallée de Château-Dauphin.*

Il s'agit ici d'un pays peu fréquenté et bien moins connu que ceux dont nous venons de parler. Il est en dehors de toute ligne de communication et les alpinistes qui parcourent le massif du mont Viso, d'où il descend en étages, sont sans doute seuls à l'avoir exploré. Nous espérions trouver quelques renseignements sur son ethnographie et l'état de l'élément français dans la collection de notre Club alpin; mais les alpinistes, tout enfiévrés de leur sport, n'ont de regard que pour la montagne et le glacier et ils se préoccupent moins des hommes que du paysage.

La vallée de la Varaïta se trouvant en dehors des grandes voies de communication et étant un pays pauvre, à peu près sans bourgeoisie, le français y a résisté moins heureusement à l'influence piémontaise et italienne. C'est jusque vers 1850 environ que dans les deux paroisses de Pont-Chanal, les deux de Bellins et celle de Château-Dauphin [1], que les curés ont prêché et fait le catéchisme en français [2]. Aujourd'hui ils font le catéchisme en italien ou en piémontais, et ils prêchent en piémontais. Le piémontais, en effet, est plus intelligible aux gens du pays que l'italien, parce qu'il se rapproche beaucoup du patois local; et ce patois local (nous écrit une personne du pays) a plus de rapport avec le dauphinois qu'avec le piémontais. — On nous apprend aussi que jusqu'à la même date (1850) ou environ, le français était la langue employée dans les conseils municipaux de ces communes.

Le peuple parle de préférence son patois : on y trouve pourtant (nous écrit-on de Château-Dauphin) des personnes qui parlent et lisent le français avec facilité. Cette connaissance du français est entretenue par l'émigration temporaire d'une partie des hommes qui

1. Au xe siècle, cette localité s'appelait Saint-Eusèbe. Vers 1336, Humbert II, dauphin de Vienne, y ayant élevé un château (aujourd'hui en ruines), la ville reçut le nom de Château-Dauphin; on donna même plus tard le nom de *Castellata* aux trois localités de la haute vallée de la Varaïta (Château-Dauphin, Pontchanal et Bellins). Ce pays a aussi, pendant un certain temps, fait partie du marquisat de Saluces.

2. Le chiffre de la population de ces cinq paroisses est d'environ 4,000 âmes. — C'est en descendant de Château-Dauphin à Sampeyre, à un hameau qui porte le nom expressif de *Les Confines*, que se trouve l'ancienne limite entre le Dauphiné et le marquisat de Saluces. L'endroit précis est marqué par une croix placée sur une pierre au milieu de la Varaïta, et qui subsiste encore.

vont travailler dans le Midi de la France, surtout à Marseille et à Toulon. La population sédentaire, pauvre, mais sobre et économe, vit surtout de l'agriculture et de l'élève du bétail.

On nous a assuré que, dans la région la plus élevée des vallées de la Maira et de la Stura, il se trouve aussi quelques éléments français. Nous n'avons pu vérifier l'assertion. Une enquête locale sur les langues et surtout sur les patois parlés dans cette zone alpine mériterait de tenter un de nos romanistes qui s'occupent de l'étude des patois; car l'intérêt linguistique se double ici de l'intérêt de la question ethnographique.

IV

Les chasseurs alpins.

Un des traits les plus pénibles, pour nous Français d'en deçà des monts, de cette situation qui fait de ces Français d'outre-monts des sujets italiens, est leur rôle dans l'organisation de l'armée italienne. Le système militaire italien, comme on l'a déjà remarqué, est réglé et dirigé contre la France [1], et dès nos désastres de 1871 les stratégistes italiens étudiaient des plan d'invasion en France [2]. Or, c'est justement dans cette population montagnarde, de race et de langue française, que se recrute principalement cette infanterie légère, les chasseurs alpins, ou par abréviation les Alpins qui, dans la pensée des Italiens, doivent servir d'avant-garde à la future armée d'invasion en France. C'est ainsi que, dans la guerre de 1870, on a vu quelquefois les Allemands employer, comme éclaireurs, des Français descendants des réfugiés (de la Révocation de l'Édit de Nantes), auxquels une vie de deux siècles en Allemagne avait fait perdre l'amour de leur ancienne patrie, tout en leur laissant la tradition de notre langue.

« Le recrutement des troupes alpines est régional; chaque compagnie tire ses hommes de la vallée même où elle est stationnée. Une partie du contingent alpin provient toutefois de quelques districts des Apennins : cet appoint est nécessaire pour suppléer à l'insuffisance du recrutement dans certaines vallées. Outre les exercices ordinaires des troupes d'infanterie, les Alpins font pendant les bonnes saisons de

1. Voir Brachet, *l'Italie qu'on voit et l'Italie qu'on ne voit pas*. Édition Marpon (1882), p. 113, note, et p. 134; et Philippe Daryl dans la *Nouvelle Revue*, n° du 15 septembre 1885, p. 318.

2. Voir notre article « La presse étrangère et la France » dans la *Revue de France* du 2 décembre 1871.

l'année de longues excursions destinées à les habituer aux marches pénibles de la montagne et à leur faire étudier topographiquement et tactiquement les vallées dont ils ont la garde. Ils reconnaissent toutes les positions, les attaquent et les défendent, déterminent les travaux de fortification passagère qui en augmenteraient la valeur, manient souvent la pioche, la pelle et le pic. Dans les courses qui durent ordinairement du lever du soleil jusqu'à quatre et cinq heures du soir, ils quittent la vallée pour atteindre les sommets les plus élevés, traversent même les glaciers et campent où ils peuvent [1]. » — « Le gouvernement italien fait un mystère de leurs manœuvres, qui consistent à reconnaître sans cesse la montagne à laquelle ils sont attachés. *On ne permet pas aux officiers étrangers de les suivre* [2]. » Ce que l'on sait de ces manœuvres montre la valeur de l'entraînement spécial auquel sont soumis ces montagnards [3]. Souvent, du territoire français, on leur voit faire leurs tours de force d'alpinistes [4].

« Quant au rôle que les compagnies alpines sont destinées à jouer en Italie, on doit le définir en disant que c'est celui de la cavalerie au début de la guerre en plaine, masquer et assurer la concentration de l'armée proprement dite [5]. »

Ces troupes ne s'écartent pas, même en hiver, du voisinage des Alpes. Au surplus, les montagnards qui les composent sont chez eux et sont tout acclimatés.

1. *Revue militaire de l'Étranger* (Cité dans le *Correspondant*, nº du 25 juin 1885, p. 1146).

2. *Lettres d'Italie* du journal *le Temps*, nº du 27 avril 1885.

3. On écrit de Suse à l'*Esercito :* « La marche qui vient d'être exécutée par le bataillon alpin de la vallée Dora a été répétée à trois jours d'intervalle par le bataillon du mont Cenis, et, chose incroyable, avec plus de rapidité, puisque dans l'espace de trois heures seulement il s'est porté de Suse à Fenestrelle. Cette célérité que je nommerai exceptionnelle prouve une fois de plus la valeur de la troupe qui bat la montagne. Le bataillon du mont Cenis a exécuté sa marche si rapidement qu'il eût été en mesure de prendre position et de combattre soit au Col-de-l'Assiette, soit à Arquel comme à Fraise, avec des chances de succès. Si l'on réfléchit à la saison dans laquelle nous nous trouvons et à la quantité de neige tombée, ce fait acquiert une certaine importance. »

4. Le *Temps*, dans son nº du 5 septembre 1881, publiait la dépêche suivante, qui lui était adressée de Saint-Martin-Lantosque (Alpes-Maritimes) : « On est ému ici de voir qu'une partie de l'armée italienne a jugé à propos de venir faire les grandes manœuvres presque en vue de Saint-Martin. Au sanctuaire de la Madone de Fenêtre, qui est exactement à trois heures d'ici, sur la route du col, les chasseurs des Alpes sont venus faire l'exercice, et non pas seulement la manœuvre du fusil, mais celle de la fronde, à l'aide de laquelle ils transportent des paquets. De l'autre côté, c'est plus grave encore. A Santa-Anna, c'est-à-dire à dix kilomètres d'une petite localité française (Isola, dans la vallée de la Tinie), il y a huit à dix mille hommes depuis trois mois. On fortifie les passages, on amène des canons Krupp; on va jusqu'à miner les routes. »

5. Philippe Daryl, *Bersagliers et chasseurs des Alpes*, dans la *Nouvelle Revue*, nº du 15 septembre 1885, p. 329.

Des inspections annuelles tiennent ces troupes en haleine, se rendent compte des cols, étudient les points stratégiques, même les moins accessibles. Le roi Humbert a plus d'une fois présidé à ces inspections. — Bien plus, pour augmenter la force de cette frontière, on a créé plus récemment une milice territoriale alpine, formée des anciens chasseurs alpins. Ce corps n'existe pas seulement sur le papier; on a déjà fait (dès 1883) des essais de mobilisation dont on a été satisfait.

Le corps des chasseurs alpins, créé en 1872, forme aujourd'hui six régiments composés de 72 compagnies à 5 officiers et 250 hommes. Nous ignorons l'effectif de la milice territoriale qui compléterait ce corps en temps de guerre. La répartition de ces troupes sur l'arc de cercle que la frontière de l'Italie forme au nord, montre bien que cette troupe est organisée en prévision d'une guerre avec la France [1].

Frontière française........................	43	compagnies
Frontière suisse...........................	8	—
Frontière autrichienne.....................	21	—

Lors de la réorganisation de l'armée française, un député des Hautes-Alpes, M. Cézanne, qui était au courant des choses d'Italie, et qui pensait que la guerre des montagnes ne s'improvise pas, demanda que six des trente bataillons de chasseurs à pied fussent spécialement affectés à la défense des montagnes : il cita l'exemple de l'Italie..... Un membre de la commission, s'opposant à la proposition de M. Cézanne, ne manqua pas de faire valoir les raisons sentimentales par lesquelles on remplace souvent les considérations du sens commun quand il s'agit de l'Italie. « Nous ne voudrions pas, dit-il, qu'un corps spécial, placé sur la frontière et créé pour elle, parût témoigner des défiances envers l'Italie, dont l'armée a été la compagne de la nôtre sur les champs de bataille, et avec laquelle nous espérons bien ne jamais cesser d'entretenir des relations amicales. » (Très bien! très bien!) — M. Cézanne eut beau répondre : « Je dois protester contre l'interprétation qui a été donnée à mes paroles. Je n'ai aucune défiance envers l'Italie. Et je ne vois pas en quoi nous lui témoignerions la moindre défiance, *en prenant les précautions qu'elle a cru devoir prendre elle-même.* » Il eut beau s'écrier : « Nos montagnes sont pleines de Thermopyles! », il fut décidé que la France n'aurait pas de bataillons alpins [2].

1. On peut voir le tableau d'emplacement de ces troupes dans la *Géographie militaire* de M. Niox, t. II, Italie (2e éd.), p. 269.
2. Séance de l'Assemblée nationale du 15 janvier 1875.

Depuis, on a essayé de remédier à cette lacune de notre organisation militaire en affectant plusieurs bataillons de chasseurs à pied à la région des Alpes où ils manœuvrent dans la belle saison. Mais ces bataillons ne sont pas formés de montagnards, c'est-à-dire d'hommes rompus à la vie de montagne ; — ils ne sont pas du pays, et par conséquent ne connaissent pas d'instinct les passages et les chemins du pays ; — ils passent le reste de l'année dans des garnisons de l'intérieur, où ils perdent en partie l'expérience de leurs manœuvres d'été ; — enfin, un simple ordre ministériel peut les envoyer ailleurs ou les affecter à un autre service. — Il n'y a pas, des deux cotés des Alpes, égalité d'organisation et de défense, et un écrivain militaire français émettait récemment la crainte (si l'on n'imite l'organisation italienne) « que les hautes régions alpines tombent en leur pouvoir [des Italiens], sans combat, le jour même de la déclaration de guerre »[1].

V

Conclusion et Moralité.

La conclusion de cette esquisse de la partie française du Piémont est celle qu'on a souvent occasion de tirer des études d'ethnographie politique, c'est que le prétendu « principe des nationalités », établi sur la communauté de langage, a été surtout un engin de guerre dont certains États (le Piémont et la Prusse) se sont servis pour élever des prétentions sur des territoires voisins et pour justifier leurs velléités d'agrandissement. On n'a pas encore ouï dire que l'Italie ait sollicité la France d'adopter pour frontière politique entre les deux pays la frontière des nationalités, ni qu'elle ait offert de nous rendre ces compatriotes d'au delà des monts qui montrent pour notre langue un tel attachement.

Sa réserve à cet égard est facile à comprendre, car ce serait mettre aux mains des Français les Alpes et leurs défilés ; ce serait enlever toute sécurité stratégique au Piémont et par suite au reste de l'Italie.

1. *L'Invasion italienne et la défense des Alpes françaises*, par le capitaine H***, dans le *Bulletin de la réunion des officiers*, nº du 10 avril 1886, p. 331. — On peut lire aussi, comme paroles inspirées par un patriotisme prévoyant, un article d'un des fondateurs du Club alpin français : « La guerre de montagne, et l'Alpinisme militaire », par M. E. Talbert, dans l'*Annuaire du Club alpin* de 1880, p. 479 et suiv. — M. de Rochas émet aussi un désir analogue, à la fin de son livre sur les vallées vaudoises, et il rappelle à ce propos qu'au XIVe siècle des troupes de montagnes ont été organisées dans le Briançonnais.

Mais si les Italiens laissent ici dormir le « principe des nationalités », parce que cette application particulière serait à leur détriment, on peut leur contester le droit de l'invoquer ailleurs, et nous avons le droit de nous offenser que dans les programmes officiels de leur enseignement, que dans leurs livres, que dans leurs journaux, ils fassent rentrer Nice et la Corse dans les frontières naturelles de l'Italie (*confini naturali*) au même titre qu'ils y faisaient entrer (il y a dix ans) la Vénétie et les États pontificaux [1]. Les Italiens parlent souvent d'*Italia irredenta*, c'est-à-dire d'Italie non encore délivrée, et pourtant nous ne parlons pas ici, nous, de *Francia irredenta*.

Nous n'ignorons pas que cette ambition ardente de l'Italie et que ces prétentions si audacieusement avouées sur le bien du prochain sont encouragées, en France du moins, par la sympathie qu'inspire cette jeune et intelligente nation, par l'ignorance où l'on est généralement des revendications qu'elle élève sur notre propre territoire, et aussi par les notions assez vagues d'ethnographie qui règnent chez nous, même dans le public lettré et instruit [2]. Les Français d'Italie notamment, qui sont l'objet de cette étude, nous sont restés en quelque sorte cachés par les Alpes, et ils n'ont pas réussi à attirer une part de la sympathie que l'on accorde si volontiers aux « Italiens » qui ne sont pas encore annexés à l'Italie. Un de nos historiens les plus érudits et les plus brillants, parlant il y a quelque temps du « principe des nationalités », écrivait : « Il reste des Italiens hors de l'Italie et des Allemands hors de l'Allemagne... L'unité italienne est presque achevée, car le nombre des Italiens restés au dehors n'est pas considérable. *D'autre part, il n'y a en Italie que des Italiens...* [3] » Ce Valdôtain avait raison de dire avec tristesse : « La France ne nous connaît pas ! »

HENRI GAIDOZ,

Professeur de Géographie et d'Ethnographie
à l'Ecole libre des sciences politiques.

1. Voir les nombreux documents réunis par M. Brachet dans son livre, *L'Italie qu'on voit et l'Italie qu'on ne voit pas*. Paris, Marpon, 1882.
2. On nous pardonnera de renvoyer pour le développement de cette idée à notre article, *Malmédy et la Wallonie prussienne, Notes de voyage* (août 1885), dans le *Correspondant* du 10 septembre 1886.
3. E. Lavisse, *La politique européenne dans les États contemporains*, dans la *Revue politique et littéraire* du 31 octobre 1885, p. 547 et 548. — Cet article forme la préface de la traduction française de Freeman, *Histoire générale de l'Europe par la géographie politique*.

LES CONGRÉGATIONS RELIGIEUSES.

I

De toutes les associations constituées en dehors du droit commun, il n'en est pas qui aient été plus réglementées que les congrégations religieuses. « On ferait, dit M. J. Simon, un recueil immense des édits, ordonnances, arrêts, proclamations, circulaires, décrets ou lois qui les concernent; monuments législatifs dus aux époques les plus différentes, aux régimes les plus opposés, ne visant le plus souvent qu'un détail ou une espèce, inspirés par la circonstance, par un besoin présent, par un péril, par une rancune, d'une authenticité douteuse, d'une légalité contestable, d'une application difficile ou impossible [1]. » Néanmoins, et quelle que soit l'opinion inspirée par le fatras législatif dont les associations religieuses sont entourées, il est facile d'en tirer les règles relatives aux autorisations gouvernementales à obtenir pour fonder légalement une congrégation. Résumons d'abord cette législation.

Les lois de la Révolution, en cette matière, sont d'une absolue clarté et d'une netteté radicale. Elles font table rase du passé et suppriment purement et simplement toutes les congrégations religieuses. En vain prétend-on, en équivoquant sur les termes de la loi du 18 août 1792, qu'elle n'a fait qu'interdire le port du costume ecclésiastique en complétant par cette mesure les dispositions du décret du 13 février 1790, qui avait supprimé les vœux monastiques. Il suffit de se reporter au texte de la loi de 1792 pour acquérir la preuve que tout autre fut le but des législateurs.

Sans doute, la mesure prise par l'Assemblée constituante ne fut pas aussi radicale que celle décrétée en 1792 par l'Assemblée législative. Un premier décret des 28 octobre-1er novembre 1789 s'était borné à suspendre l'*émission* des vœux monastiques. Cette décision provisoire avait été transformée en disposition définitive par la loi des 13-19 février

1. Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de M. Dufaure sur le droit d'association.

1790, dont l'article 1er était ainsi conçu : « La loi constitutionnelle du royaume ne reconnaîtra plus de vœux monastiques solennels des personnes de l'un ni de l'autre sexe. En conséquence, les ordres et congrégations réguliers dans lesquels on fait de pareils vœux sont et demeu rent supprimés en France, sans qu'il puisse en être établi de semblables à l'avenir. » Dans les articles suivants, le décret assure une pension ou une maison de retraite, à leur choix, aux religieux qui quitteront les monastères; il permet seulement à ceux qui le voudront de rester dans leurs couvents et déclare qu'il n'est rien changé, quant à présent, à l'égard des établissements de charité et des maisons chargées de l'éducation publique.

Si ce texte était seul, il serait facile de discuter sur la portée de l'œuvre de la Révolution au point de vue des congrégations; mais il est complété par la loi du 18 août 1792, dont l'intitulé seul indique suffisamment l'objet et ne peut laisser aucun doute sur la pensée du législateur. La loi est mise, en effet, sous cette rubrique : « Décret relatif à la suppression des congrégations séculières et des confréries », et son texte, il nous semble, est aussi décisif que possible; en voici le préambule et l'article premier.

« L'Assemblée nationale, considérant qu'un État vraiment libre ne doit souffrir dans son sein aucune corporation, pas même celles qui, vouées à l'enseignement public, ont bien mérité de la patrie, et que le moment où le corps législatif achève d'anéantir les corporations religieuses est aussi celui où il doit faire disparaître à jamais tous les costumes qui leur étaient propres et dont l'effet nécessaire serait d'en rappeler le souvenir, d'en retracer l'image et de faire penser qu'elles subsistent encore, décrète ce qui suit :

« Titre Ier. — *Suppression des congrégations séculières et des confréries.*

« Art. 1er. — Les corporations connues en France sous le nom de congrégations séculières ecclésiastiques, telles que celles des prêtres de l'Oratoire, de Jésus, de....... et généralement toutes les corporations religieuses et congrégations séculières d'hommes et de femmes ecclésiastiques et laïques, *même celles uniquement vouées au service des hôpitaux et au soulagement des malades*, sous quelque dénomination qu'elles existent en France, soit qu'elles comprennent une seule maison, soit qu'elles en comprennent plusieurs; ensemble les familiarités, les confréries, les pénitents de toute couleur, les pèlerins et toutes autres associations de piété ou de charité *sont éteintes et supprimées* à partir de ce jour. »

On voit donc bien que les personnes qui, en se référant aux derniers mots du préambule et à l'article 9 de la loi, prétendent que ce décret

s'est contenté de supprimer l'habit ecclésiastique, semblent avoir complètement oublié et la rubrique de la loi, et l'intitulé du titre Ier, et l'article 1er, et surtout l'esprit dans lequel il fut fait. Il est incontestable que l'article 9 interdit sans commentaires le port de l'habit ecclésiastique; mais si l'on n'isole pas cette disposition des articles qui l'entourent, il est aisé de se convaincre qu'elle se réfère surtout aux articles 2 et 6, qui permettent aux congréganistes employés dans les hôpitaux ou dans l'enseignement de continuer leurs fonctions à titre individuel, c'est-à-dire en tant que laïques. C'est alors que l'article 9 défend aux membres des congrégations supprimées le port de leur ancien costume, *même* à ceux qui voudront bénéficier des dispositions des articles 2 et 6. La nation garde désormais ces anciens congréganistes à titre de fonctionnaires publics payés par l'État. Nous trouvons une preuve de cette conception de la Législative dans un décret de la Convention du 3 octobre 1792, « qui chasse des hôpitaux et des établissements d'enseignement les anciennes congréganistes qui n'ont pas prêté le serment prescrit par la loi et les remplace par des citoyennes connues pour leur attachement à la Révolution. »

En présence de textes aussi formels, aussi décisifs, il nous paraît téméraire de prétendre qu'il ait pu survivre quelque chose des anciennes congrégations, et que cette forme de l'association n'ait pas complètement disparu en 1792.

On n'en entendit plus parler jusqu'en l'an XII, époque à laquelle un décret du 3 messidor, tout en reproduisant les dispositions du décret de l'Assemblée législative, y introduisit un tempérament dont l'effet fut, en fin de compte, de détruire l'œuvre de la Révolution en cette matière. Ce décret-loi reconnaissait au gouvernement la faculté d'autorisation que lui refusait la législation très nette et très radicale de 1792.

Par dérogation à cette législation, le décret de l'an XII reconnaissait l'existence légale de certaines congrégations religieuses de femmes, à charge pour elles de faire examiner leurs statuts par le conseil d'État. Ce retour aux choses de l'ancien régime se justifiait, disait-on, par l'intérêt des classes pauvres, aux misères desquelles ces congrégations pouvaient, par leurs soins, apporter quelques soulagements.

C'est dans le même esprit que fut conçu le décret du 18 février 1809, qui compléta celui de l'an XII, en reconnaissant d'une façon générale toutes les congrégations hospitalières de femmes dont le but serait de desservir les hospices ou de porter secours aux pauvres, à condition cependant qu'elles se feraient *nominalement* autoriser par décret en conseil d'État, avant le 1er janvier 1810.

A la veille de la Restauration, il y avait en France quatre congrégations d'hommes reconnues et quatre-vingt-trois de femmes, dont quatre-vingts l'avaient été à la suite du décret de 1809.

Dès le début de la Restauration, par suite de la tolérance religieuse du gouvernement, le nombre des congrégations non autorisées s'accrut assez rapidement pour émouvoir le législateur. Malheureusement, la crainte de nuire ouvertement au développement de la vie monastique le rendit timide et obscur. On fit une loi destinée à restreindre l'accroissement inquiétant des congrégations, mais dont les termes furent si équivoques que l'on put se demander si la loi leur était applicable et qu'on alla même jusqu'à le contester. Cette loi, du 2 mars 1817, ne visait pas directement le associations religieuses, mais exigeait que tout nouvel établissement ecclésiastique fût préalablement autorisé par une loi.

En présence des incertitudes que faisait naître ce texte et du peu de garanties qu'il donnait à l'État, le gouvernement de Charles X dut faire une loi plus claire et plus complète que celle de 1817. Cette loi, en date du 24 mai 1825, laissa les congrégations d'hommes sous l'empire de la règle générale de 1817 et ne se préoccupa que des associations de femmes, dont le nombre croissait avec rapidité. La loi, sans toucher en rien à la situation des congrégations précédemment autorisées, exigea une autorisation législative pour toutes les congrégations nouvelles et ne permit la reconnaissance par ordonnance royale que pour les congrégations de femmes existant de fait en France avant le 1er janvier 1825. *Deux cent trente-sept* congrégations de femmes obtinrent cette autorisation sous la Restauration.

Cette législation ne changea pas sous la monarchie de Juillet, et ne fut désormais modifiée que par le décret du 31 janvier 1852, exclusivement relatif aux associations de femmes, et dont les dispositions peuvent se résumer ainsi :

L'autorisation par décret sera substituée à l'autorisation législative dans les cas suivants : 1° lorsqu'une congrégation déclarera adopter des statuts déjà vérifiés en conseil d'État et approuvés pour une autre communauté religieuse, quelle que soit l'époque de la fondation de la communauté qui demande l'autorisation : 2° lorsque la congrégation qui présente ses statuts au conseil d'État, aura une attestation de l'évêque diocésain affirmant qu'elle existait le 1er janvier 1825; 3° lorsqu'il y aura nécessité de réunir plusieurs congrégations autorisées qui ne pourraient plus subsister séparément; 4° lorsqu'une association religieuse de femmes, après avoir été d'abord reconnue comme communauté religieuse régie par une supérieure locale, justifiera qu'elle était réellement dirigée, à l'époque de

son autorisation, par une supérieure générale et qu'elle avait formé à cette époque des établissements sous sa dépendance.

Depuis 1852, la législation relative aux congrégations n'a jamais varié, et, quoi qu'on en dise, aucune loi postérieure n'a eu pour effet de modifier le régime auquel elles sont soumises.

En résumé, sont autorisées :

1° Les congrégations d'hommes :

a) qui, du 3 messidor an XII au 2 mars 1817, ont obtenu un décret d'autorisation ;

b) qui ont été reconnues par une loi, depuis le 2 mars 1817 ;

2° Les congrégations de femmes :

a) qui ont été autorisées par décret entre le 3 messidor an XII et le 24 mai 1825 ;

b) qui, existant en fait avant le 1er janvier 1825, ont été reconnues par ordonnance royale avant le 21 janvier 1852 ;

c) qui ont été reconnues par décret, dans les termes du décret-loi du 31 janvier 1852 ;

d) qui l'ont été par une loi.

D'après un rapport fait par M. Brisson en 1881, au nom de la commission du budget, il y aurait actuellement 672 congrégations reconnues, dont 33 d'hommes et 639 de femmes. Mais il importe ici de faire une sérieuse réserve, surtout en ce qui concerne les congrégations d'hommes, dont la plupart ne sont pas autorisées légalement. Le plus grand nombre d'entre elles ont été simplement autorisées, par des décrets postérieurs à 1817, à fournir des instituteurs primaires à tel ou tel département ; or, ces décrets ne peuvent ni avoir transformé ces associations en établissements d'utilité publique, ni leur avoir donné la personnalité civile. C'est ce qu'a toujours décidé la jurisprudence, et lorsque nous en serons aux congrégations non autorisées, nous examinerons si l'on ne doit pas faire à ces sortes d'associations une situation à part.

Quant au nombre des communautés d'hommes régulièrement autorisées et jouissant de la personnalité civile, nous n'en connaissons que onze. Ce sont : 1° les prêtres des missions étrangères; 2° les prêtres du Saint-Esprit et du Sacré-Cœur de Marie; 3° les frères des Écoles chrétiennes [1]; 4° les frères de Saint-Charles; 5° les prêtres de

1. On a contesté que le décret de 1808 sur l'Université ait eu pour effet de conférer la personnalité civile aux frères des Écoles chrétiennes; on l'a fait sans succès pratique jusqu'à présent, malgré quelques raisons d'apparence assez forte fournies à l'appui de cette thèse.

Saint-Sulpice; 6° les lazaristes; 7° cinq congrégations établies exclusivement en Savoie, autorisées avant l'annexion par le gouvernement sarde et dont l'autorisation a été consacrée par le traité franco-sarde du 4 août 1862 : ce sont les missionnaires de Saint-François de Sales, les religieux cisterciens et les capucins de Chambéry, d'Yenne et d'Hautecombe.

Toutes ces associations, ainsi que les communautés de femmes autorisées, jouissent de la personnalité morale, et, dans tous les actes de la vie civile, elles sont représentées par le supérieur de la communauté.

Leur capacité n'est cependant pas entière; elle subit quelques restrictions. C'est ainsi qu'il leur faut l'autorisation du conseil d'État : 1° pour acquérir à titre onéreux ou pour aliéner des immeubles ou des rentes sur l'État; 2° pour acquérir à titre gratuit. Le supérieur n'a pas même le droit d'accepter provisoirement et de prendre des mesures conservatoires. Cette faculté, laissée aux communes et aux hospices, constitue une dérogation au droit commun que la loi n'étend pas aux congrégations.

Leur capacité d'acquérir à titre gratuit reçoit encore une double restriction. Elles ne peuvent recevoir que des libéralités à titre particulier, l'art. 4 de la loi de 1825 défendant de leur faire des libéralités à titre universel. L'art. 5 de la même loi défend encore à la congrégation de recevoir de l'un de ses membres une libéralité dépassant le quart de ses biens, à moins qu'il ne s'agisse d'une somme inférieure à 10,000 francs. Cette incapacité s'applique également aux membres des congrégations entre eux.

La loi de 1825 n'ayant trait qu'aux associations de femmes, ces incapacités n'atteignent législativement que les communautés de femmes. Mais en fait, elles s'appliquent aussi aux congrégations d'hommes, par l'effet de l'autorisation nécessaire du conseil d'État pour accepter les libéralités, autorisation qui n'est donnée qu'aux conditions prévues par la loi de 1825 pour les femmes.

C'est de la même façon que se justifie légalement la disposition de l'ordonnance du 15 janvier 1831 qui prohibe les libéralités en nue propriété faites aux congrégations, disposition excellente, mais dont l'illégalité serait flagrante, si l'ordonnance avait eu pour but de créer directement une incapacité civile. Il n'en est pas ainsi; par cet acte, le gouvernement a voulu simplement faire savoir qu'il prenait envers lui-même l'engagement de toujours refuser aux congrégations l'autorisation d'accepter des libéralités en nue propriété. C'est un avis aux donateurs ou testateurs, avis qui ne lie personne, pas même le gouvernement, et que certainement il n'était pas nécessaire de rédiger

en forme d'ordonnance pour atteindre le but qu'on se proposait.

La capacité civile, sauf les restrictions que nous venons d'indiquer, est accordée indistinctement à toutes les congrégations reconnues légalement, c'est-à-dire à celles qui ont satisfait à la triple condition prévue par la loi, savoir : faire vérifier et enregistrer leurs statuts par le conseil d'État; obtenir un décret ou une loi d'autorisation suivant les distinctions faites plus haut; enfin, vivre avec le consentement permanent de l'évêque diocésain.

Si l'évêque, à un moment quelconque, retirait son consentement, la congrégation cesserait d'exister aussi légalement que si la loi ou le décret d'autorisation était abrogé par un acte législatif. Dans l'un et dans l'autre cas, la succession de la congrégation serait ouverte.

S'il s'agit d'une communauté de femmes, cette succession est réglée conformément à l'article 7 de la loi de 1825, qui prend à cet égard les dispositions suivantes. On sert aux membres de l'association dissoute une pension alimentaire prise sur les biens acquis à titre onéreux, et subsidiairement sur ceux acquis à titre gratuit. Les biens dus à des libéralités retournent aux auteurs de ces libéralités ou à leurs héritiers, sous cette réserve que ce retour n'a lieu qu'après l'extinction des pensions alimentaires, dans le cas où ces biens ont été entamés par leur service. Enfin les biens acquis à titre onéreux reviennent à l'État, après le service des pensions, et celui-ci doit en remettre la moitié aux établissements ecclésiastiques et l'autre moitié aux hospices du département.

S'il s'agit, au contraire, d'une association d'hommes, la loi de 1825 cesse de s'appliquer et aucun texte ne statue sur la destinée des biens de l'association dissoute. Mais la difficulté est plus apparente que réelle, car si le cas se présentait, la loi qui est nécessaire pour retirer l'autorisation et dissoudre la congrégation, réglerait en même temps sa succession, soit qu'elle rendît applicable à l'espèce la loi de 1825, soit qu'elle créât des règles spéciales.

II

Grâce à la longue tolérance des gouvernements qui se sont succédé en France depuis le commencement du siècle, un grand nombre de congrégations se sont établies sans autorisation et ont vécu sur notre territoire. Quelle est, au point de vue légal, la situation exacte de ces congrégations et de leurs membres? La réponse semble aisée, mais tant d'esprits éminents la trouvent si difficile que nous n'osons pas avouer combien elle nous paraît simple à première vue.

Il nous semble que les congrégations dans ce cas, n'ayant satisfait à aucune des prescriptions légales, n'existent pas; que si elles n'existent pas, elles ne peuvent être ni le sujet ni l'objet d'aucun acte valable, et que si un acte est fait soit par elles et directement, soit pour leur compte par un intermédiaire, il est non seulement annulable, mais frappé d'une nullité absolue et radicale qui l'empêche de produire un effet quelconque. Quant aux membres de cette association qui n'existe pas, ce sont des citoyens qui ont le tort de s'associer sans autorisation administrative; qui, par suite, commettent le délit prévu par l'article 292 du code pénal et s'exposent ainsi à tous les désagréments auxquels seraient soumis leurs concitoyens en pareil cas.

Malheureusement, cette réponse a contre elle toute l'autorité de la jurisprudence et l'opinion d'un grand nombre de jurisconsultes. Tout le monde est d'accord pour refuser à ces congrégations la personnalité civile. Nous verrons plus loin les tempéraments que la jurisprudence a cependant apportés à cette règle. Mais en dehors de ce point, tout le reste est controversé. Les uns prétendent que l'article 292 du code pénal n'est jamais applicable aux congréganistes; les autres pensent, au contraire, qu'il serait applicable si les congréganistes se réunissaient après une première dissolution. Les uns croient que la dissolution d'une association religieuse non autorisée doit être prononcée et exécutée exclusivement par l'autorité administrative ; d'autres, au contraire, veulent que la dissolution soit prononcée par l'autorité judiciaire. Sur un point plus général, les uns soutiennent que soit judiciairement, soit administrativement, les pouvoirs publics sont toujours armés du droit de dissolution; les autres sont d'un avis opposé et prétendent que le droit de dissolution n'existe plus sous quelque forme que ce soit, et que la seule différence entre les congrégations autorisées et celles qui ne le sont pas, réside dans la personnalité civile qui appartient aux premières et qui manque aux secondes.

Il nous faut dire maintenant les raisons pour lesquelles nous préférons la solution indiquée ci-dessus aux systèmes dont nous venons de parler, malgré la compétence incontestable des jurisconsultes qui les ont soutenus.

La base de la législation sur cette question est la loi du 18 août 1792. Elle n'a jamais été abrogée et l'on peut dire que tous les textes législatifs ou réglementaires promulgués postérieurement ne sont que des exceptions à son principe. En vain prétend-on que cette loi, toute de haine et de persécution, a disparu avec les circonstances au milieu desquelles elle a pris naissance. Cette théorie, bien qu'acceptée par un arrêt de la cour d'Aix du 29 juin 1830, n'est pas sérieuse, car on ne

saurait admettre qu'un changement, soit dans le gouvernement, soit dans l'état d'esprit, soit dans la situation morale d'un pays, puisse abroger des lois en dehors de toute disposition législative. Or, il n'existe aucune loi abrogeant celle de 1792, et, contrairement à la théorie de la cour d'Aix, en 1813, c'est-à-dire à une époque où étaient certainement disparues les circonstances au milieu desquelles la loi de 1792 avait pris naissance, on la considérait encore comme en vigueur, puisqu'elle est visée par un décret du 3 janvier 1812 qui supprime les congrégations dans les départements annexés depuis 1810. La situation créée par la loi de 1792 reste donc entière. Cette opinion a pour elle la haute autorité de M. Dupin.

Deux textes auraient pu modifier cette situation.

Ce sont d'abord le concordat et les articles organiques. Le concordat n'y touche pas et l'article 11 de la loi de germinal la confirme. « Les évêques, dit-il, pourront, avec l'autorisation du gouvernement, établir des chapitres cathédraux et des séminaires. Tous autres établissements ecclésiastiques sont supprimés. »

Le second texte dont je veux parler est encore plus formel : c'est le décret du 3 messidor an XII. Les plus ardents défenseurs des congrégations, désespérant de tourner la position dans laquelle ce décret met leurs clients, ont pris le parti de contester son existence. Ils reconnaissent d'abord que son texte ne prête guère à controverse. « Ce décret est une loi de dispersion, » dit M. Jacquier [1]. « Ce décret, dit M. de Vatisménil [2], s'il subsistait encore, serait le seul acte dont on pût s'armer contre les corporations religieuses ». Aussi les deux écrivains prétendent-ils que ce décret n'est plus en vigueur et qu'il est abrogé par les articles 291 et suivants du code pénal, ainsi que par les différentes chartes et constitutions promulguées depuis 1814. De cette façon, on en serait revenu à la loi de 1790, et les congrégations, en principe, auraient toutes le droit d'exister; la législation postérieure à 1814 n'aurait pour but que de régler les conditions auxquelles les congrégations pourraient acquérir le bénéfice de la personnalité civile.

Écartons d'abord l'argument qui consiste à dire que les déclarations sur la liberté d'association contenues dans les constitutions ont pu abroger le décret de messidor. Jamais les déclarations plus ou moins emphatiques contenues dans une constitution n'ont eu d'effet sur les textes positifs. Peut-on dire également que le décret n'est plus en vigueur parce qu'il manque de sanction et qu'il vise une procédure

1. *Mémoire sur l'état légal en France des associations non autorisées.*
2. *De la condition légale des communautés religieuses.*

extraordinaire abolie depuis longtemps? On peut d'abord répondre que ce n'est pas une raison parce que la procédure extraordinaire n'existe plus pour que le délit ait disparu. On en sera quitte pour le poursuivre par une procédure administrative ou judiciaire autorisée par nos lois. Quant à la peine par laquelle est sanctionné ce délit, elle est dans le décret lui-même : c'est la dissolution prononcée administrativement et exécutée *etiam manu militari*.

Ce système, loin d'être abrogé par l'art. 292, y est confirmé et complété. Nous ne croyons pas, comme M. Graux [1], que l'art. 292 et le décret de messidor constituent deux législations différentes, l'une applicable aux congrégations, l'autre aux associations laïques. A son avis, cet article pas plus que la loi de 1834 sur le droit d'association ne s'appliquant aux congrégations, même au point de vue de la répression, le système de l'an III se suffit à lui-même. Nous pensons, au contraire, qu'il faut combiner tous ces textes, et que la vérité juridique est la suivante. En principe, toutes les associations sont illicites, si elles ne sont pas autorisées. Par exception, les associations composées de moins de 20 personnes (art. 292, § 1) sont licites sans autorisation. Mais cette exception elle-même en comporte une autre qui est écrite dans le décret de messidor an XII, c'est que cette exception du code pénal ne s'applique pas aux congrégations dont le cas a été réglé par ce décret. Donc, toutes les congrégations non autorisées sont des associations illicites, et leurs membres sont, par suite, soumis aux conséquences de l'art. 292 du code pénal.

Ce système fait disparaître l'objection que l'on tirait du second § de l'art. 292 portant que l'article ne s'applique pas aux personnes domiciliées ensemble, ce qui est le cas des communautés religieuses. On en concluait que toutes les congrégations étaient autorisées, quant à leur existence, par l'article 292, § 2. Or, il suffit de lire l'exposé des motifs fait par Berlier au Corps législatif pour se convaincre que le législateur n'a jamais voulu donner une telle portée à sa disposition et qu'il vise seulement « ces petites réunions que les rapports de famille, d'amitié ou de voisinage peuvent établir sur tous les points de l'Empire ». Le système que nous proposons empêche aussi de prétendre qu'une congrégation composée de moins de vingt personnes est autorisée par l'art. 292, § 2.

Cette situation des congrégations n'a jamais été modifiée, ni par la loi du 15 mars 1850, ni par le décret-loi du 31 janvier 1852, ni par la loi du 12 juillet 1875. C'est à tort que, dans un rapport au Sénat, M. Bérenger déclarait que l'existence des congrégations non autorisées,

1. *Les congrégations devant la loi.*

illégale avant 1850, avait été régularisée par la loi du 15 mars 1850 *sur la liberté de l'enseignement secondaire*. On appuie cette opinion sur les paroles fameuses du rapporteur, M. Beugnot : « La République ne connaît pas les corporations; elle ne les connaît ni pour les gêner, ni pour les protéger; elle ne voit devant elle que des professeurs [1], » et sur le rejet de l'amendement Bourzat, aussi conçu : « Nul ne pourra tenir une école s'il fait partie d'une congrégation religieuse non reconnue ». Mais on ne peut conclure qu'en refusant d'insérer un amendement qui ne faisait, en somme, que consacrer l'état légal des choses, l'Assemblée ait entendu abroger la législation antérieure sur les congrégations. En repoussant l'amendement, l'Assemblée et le rapporteur ont simplement voulu réserver la question du droit d'association, et ne pas compromettre le sort de la loi sur l'enseignement secondaire en y mêlant une question religieuse. C'est ce qui ressort clairement de ces paroles prononcées par M. Thiers dans la discussion : « Quand on discutera le projet de loi sur les associations, l'Assemblée devra se prononcer, et alors en se prononçant elle décidera ceci : si telle association religieuse peut exister en France à titre d'association, si elle peut y avoir des maisons, des noviciats, si elle peut recevoir des legs, former des élèves, avoir de grands établissements, et alors, à titre d'association, vous prononcerez sur son sort ». Quant à la loi du 12 juillet 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur, elle n'a pas plus changé le sort des congrégations que la loi du 15 mars 1850. Elle a simplement pour effet de rendre inapplicable l'art. 292 du code pénal aux associations formées pour créer et entretenir des établissements d'enseignement supérieur.

Le maintien en vigueur du décret de messidor, que niaient MM. Jacquier et de Vatisménil, a été reconnu en 1880 par maintes décisions judiciaires [2]. Plusieurs arrêts ont pensé, au contraire, que ce décret, bien qu'existant toujours, ne donnait pas au gouvernement un droit de dissolution administrative, car les poursuites, devant être exercées par les procureurs généraux, n'étaient susceptibles que d'une sanction judiciaire. D'après cette doctrine, le gouvernement devait mettre en mouvement l'action judiciaire, et les tribunaux auraient prononcé la dissolution des congrégations s'ils l'avaient jugé à propos. Ces décisions, qui méconnaissaient si gravement le principe de la séparation des pouvoirs, ont été annulées sur arrêtés de conflit [3]. On n'a

1. *Mon. offi.*, 22 octobre 1849.
2. Toulouse, 2 août 1880; Castres, 8 août 1880. D. P., 80, 5, 73.
3. Trib. des conf., 5, 13, 17 et 20 novembre 1880. D. P., 80, 3, 127-131.

pas manqué de dire que l'opinion du tribunal des conflits avait été inspirée par la passion politique, mais cette interprétation du décret de messidor n'est pas nouvelle, puisqu'on la trouve déjà dans un arrêt de la cour de Paris rendu le 18 avril 1826 contre les jésuites, à une époque où les passions en matière de foi n'avaient pas précisément la même direction qu'en 1880.

En résumé, nous répéterons que le droit du gouvernement de dissoudre administrativement une congrégation non autorisée et d'en poursuivre les membres en police correctionnelle est absolu avec la législation actuelle.

Si l'art. 292 s'applique aux congrégations, il faut qu'il s'y applique tout entier, et non pas seulement dans ce qu'il leur est désavantageux. Toute association, sans acquérir la personnalité civile, peut vivre légalement en obtenant une autorisation du gouvernement. Les juristes qui voient dans nos lois deux législations distinctes sur les associations, l'une s'appliquant aux associations religieuses (décret de messidor), l'autre aux associations laïques (art. 292 et loi de 1834), ne peuvent admettre que cette disposition soit applicable aux congrégations. Ceux qui pensent, au contraire, qu'il faut combiner tous ces textes pour en faire sortir une législation unique, ne peuvent hésiter à déclarer que les communautés religieuses doivent bénéficier légalement de l'autorisation qu'elles obtiennent, par application de l'art. 292. Et ce qui donne une bonne raison à ce système, c'est que les faits sont d'accord avec lui.

Il existe un grand nombre de congrégations [1] que l'on range à tort parmi les congrégations autorisées et qui cependant ne jouissent pas de la personnalité civile. Ce sont des congrégations qui ont bien obtenu une autorisation gouvernementale, mais non pas celle qui était nécessaire pour leur conférer la personnalité morale. Ce sont, par exemple, des communautés d'hommes qui, postérieurement à 1817, ont été autorisées par une simple ordonnance ou un décret, ou bien des communautés de femmes qui ont été autorisées par décret sans faire la preuve qu'elles existaient avant 1825 sur le sol français. La jurisprudence refuse toujours la capacité civile à ces sortes d'associations, et cela a été notamment jugé pour les frères de Saint-Joseph, reconnus par ordonnance du 25 juin 1823 [2], pour les frères de Saint-Viateur, reconnus par ordonnance du 10 janvier 1830 [3],

1. 24 congrégations d'hommes sur les 34 congrégations autorisées.
2. Cass. civ., 3 juin 1861, rej. D., 61, 1, 218.
3. Lyon, 12 juillet 1878, D. 81, 2, 145.

pour les frères de la Doctrine chrétienne de Saint-Charles, reconnus par ordonnance du 17 juillet 1822[1].

Néanmoins ces congrégations, quoique ne jouissant pas de la personnalité civile, ne doivent pas être assimilées aux congrégations non reconnues; le gouvernement ne pourrait les dissoudre qu'en rapportant le décret d'autorisation et ne pourrait pas poursuivre leurs membres en police correctionnelle. Or, de deux choses l'une : ou les décrets rendus en faveur de ces communautés sont illégaux, ou bien ils sont réguliers. S'ils violent les lois sur les congrégations en accordant des autorisations qu'ils sont impuissants à donner, ils sont radicalement nuls, et les communautés visées doivent être assimilées entièrement aux congrégations illicites; mais si ces décrets sont réguliers et produisent un effet, ils ne peuvent valoir que comme autorisation administrative accordée en vertu de l'art. 292 du code pénal.

Ces congrégations occupent donc une place intermédiaire entre celles qui sont reconnues et celles qui ne le sont pas. Quant à leur existence, elles sont assimilées aux congrégations reconnues; quant à leur capacité, aux congrégations non reconnues. Il serait donc bon de faire trois catégories d'associations religieuses :

1° Les congrégations jouissant de la personnalité civile;

2° Les congrégations autorisées par décision administrative rendue en vertu de l'article 292 du code pénal;

3° Les congrégations non reconnues.

Au point de vue de la capacité, ces deux dernières catégories se ressemblent; elles n'en ont aucune. Cependant, en fait, elles jouissent de fortunes considérables, qu'elles acquièrent et qu'elles conservent par les procédés que nous allons voir.

III

Il nous reste à examiner la situation faite, au point de vue des actes de la vie civile, aux congrégations non autorisées et à celles qui ne le sont que par simple décision administrative.

Juridiquement ces associations n'existent pas et la jurisprudence, comme nous l'avons dit, leur refuse à toutes indistinctement la personnalité civile. Elles ne peuvent ni acquérir, ni posséder, ni ester en justice. Cependant elles acquièrent, elles possèdent et elles plaident. Elles font indirectement ce qu'elles ne peuvent faire directement.

On admet sans aucune contestation possible que tous les actes de la vie civile accomplis par elles ou à leur profit, soit par leurs mem-

1. Nancy, 15 juin 1878. D. 79, 2, 226.

bres agissant *ut universi*, soit par leurs représentants ou directeurs en cette qualité, sont frappés d'une nullité irréparable. La jurisprudence est absolument constante en ce sens [1]. Aussi, pour réaliser ces actes et suppléer à la personnalité qui leur manque, les congrégations non reconnues emploient-elles l'un des moyens suivants : ou bien une personne interposée agit pour le compte de la communauté, ou bien les membres de l'association se constituent en société civile et agissent au nom de cette société, ou bien, quand l'acte est de nature à rendre la chose possible, ils se mettent dans l'indivision et agissent comme propriétaires indivis.

Quels sont les effets reconnus à ces actes? Il semble que l'on ne devrait leur en reconnaître aucun et les déclarer radicalement nuls, non pas précisément parce qu'ils sont illicites, faits par une société illicite ou à son profit, mais parce qu'ils sont faits par une personnalité qui n'existe pas ou à son profit. Il est impossible de donner au néant une capacité quelconque, et, comme dit M. Beudant, la congrégation non autorisée, c'est le néant juridique.

La conséquence de ce principe serait la nullité complète des contrats passés, au nom des congrégations non reconnues, par des personnes interposées. Il faudrait déclarer ces actes, non pas annulables pour défaut de capacité, mais nuls comme n'ayant jamais existé. La jurisprudence n'a pas été à cette conséquence extrême, et, grâce aux palliatifs que, dans l'intérêt d'une équité contestable, elle a cru devoir introduire, elle a fini par établir au profit des congrégations non reconnues une sorte de personnalité civile mal définie, mais indépendante de celle des membres composant la congrégation.

Voici comment peut se résumer la jurisprudence.

Elle paraît d'abord s'inspirer de ce principe qu'on ne peut pas faire indirectement ce qu'on ne peut pas faire directement. Aussi trouve-t-on souvent posée cette règle que l'acquisition faite par une congrégation non reconnue est nulle, soit que l'association ait figuré elle-même, soit qu'elle ait été représentée par un prête-nom [2]. Du moment qu'une congrégation non autorisée ne peut être sujet de droits, il est naturel qu'elle ne puisse pas plus acquérir par l'intermédiaire d'un prête-nom que par elle-même. Tous les actes, ventes, dons ou legs faits dans ces conditions doivent donc être déclarés nuls, sinon les congrégations

1. Nancy, 15 juin 1878; D., 79, 2, 236.

2. Cass., req., 2 déc. 1845; Dall., 46, 1, 64. — Cass., civ. (rej.), 20 août 1847, D., 48, 1, 270. — Cass., req., 26 fév. 1849; D., 49, 1, 44. — Cass., req., 15 décembre 1856; D., 57, 1, 87. — Cass., req., 9 novembre 1859; D., 60, 1, 170. — Cass., civ., 3 juin 1861; D., 61, 1, 218. — Paris, 20 mai 1851. — Caen, 26 avril 1865; Lyon, 23 février 1867; D., 67, 2, 111. — Grenoble, 8 décembre 1874; Caen, 15 décembre 1875; D., Nancy, 15 juin 1878, D., 79, 2, 236. — Caen, 19 août 1882; D., 82, 2, 213

non autorisées pourraient, par ce moyen, acquérir sans limite et sans contrôle.

Mais, d'autre part, les anciennes incapacités individuelles frappant les congréganistes n'existent plus. En tant que particulier, chaque membre de la congrégation jouit de tous ses droits civils; il peut donc acquérir et contracter valablement pour son compte [1]. Pour que l'acte soit nul, il faut qu'il soit prouvé qu'il est fait au profit de la congrégation et que le contractant n'est qu'un intermédiaire. Cette preuve peut être faite par tous moyens, même par présomptions graves, précises et concordantes, comme le veut l'arrêt de Nancy de 1878; il ne suffirait pas, cependant, comme le disait jadis M. Emile Ollivier [2], qu'une disposition fût faite au profit d'un membre de la congrégation pour qu'elle fût supposée faite à la congrégation elle-même. La présomption doit être contraire; ce n'est pas au bénéficiaire de la disposition à faire la preuve que cette disposition est faite exclusivement à son profit et non à celui de sa communauté, mais aux adversaires à prouver qu'elle est faite au profit de la communauté et que le bénéficiaire n'est qu'un prête-nom [3].

Par application de l'idée absolument vraie que chaque congréganiste jouit de ses droits civils, on a admis que les membres d'une même congrégation peuvent se constituer en société civile. Le tribunal de Châtillon a reconnu [4] qu'une société de ce genre pouvait valablement acquérir des immeubles, et que les membres de cette société étaient recevables à exercer, en leur nom personnel, les actions relatives à la conservation de l'immeuble commun. Le jugement ajoute que nul, s'il ne prétend à aucun droit réel sur l'immeuble, ne peut contester le droit de propriété des associés.

La cour d'Orléans [5] a été plus loin encore en décidant que l'acquisition faite en commun par des religieuses appartenant à un ordre non autorisé, est valable s'il n'est pas prouvé que ces religieuses ont acheté comme personnes interposées pour le compte de la communauté dont elles font partie. De cette façon, si le jugement de Châtillon devait faire jurisprudence, il arriverait que, pour acquérir, les membres des congrégations non autorisées n'auraient pas même besoin de se constituer en société civile; il leur suffirait d'acheter en commun et de rester dans l'indivision. A condition que personne ne puisse faire valoir de droit réel sur l'immeuble acheté, ce qui arriverait presque toujours,

1. Grenoble, 6 avril 1881 ; D., 82, 2, 9.
2. *Revue pratique*, t. V, p. 112.
3. Caen, 19 août 1882; D., 84, 2, 215.
4. 3 juillet 1881; D., 82, 3, 54,
5. Orléans, 14 juin 1882; D., 84, 2, 108.

les congrégations pourraient ainsi se constituer un domaine immense sans qu'il existât aucun moyen judiciaire de les rappeler au respect de la loi.

Dans le même arrêt, la cour d'Orléans semble d'ailleurs prendre à tâche de leur faciliter le moyen de violer la loi. Elle déclare valable et parfaitement licite la stipulation par laquelle ces religieuses, devenues propriétaires indivis, conviennent que l'immeuble acheté et les constructions qui y seraient élevées par la suite, appartiendront exclusivement à la survivante d'entre elles, chaque communiste devant perdre tous ses droits par le seul fait de son décès ou de sa sortie volontaire de la communauté. De cette façon, la dernière survivante n'aura qu'à léguer l'immeuble à toutes les sœurs de son ordre individuellement désignées dans son testament. Celles-ci, propriétaires indivis, referont entre elles la convention qu'avaient faite les précédentes, et, moyennant le payement de loin en loin d'une taxe de succession, la communauté restera éternellement propriétaire, sans avoir la capacité de l'être.

Enfin, pour que les congrégations ainsi armées ne puissent être inquiétées d'aucune manière, la cour s'empresse de déclarer qu'une pareille convention ne saurait être assimilée à une tontine, et que, par conséquent, elle n'a pas besoin de l'autorisation du gouvernement, qui, certainement, y regarderait à deux fois avant de l'accorder.

La cour d'Orléans avance ainsi dans la voie indiquée par un arrêt de la cour de cassation de 1882 [1], décidant que, bien qu'une congrégation religieuse non autorisée ne puisse recevoir ni contracter valablement, néanmoins ses membres pourront faire entre eux un contrat commutatif en s'engageant à verser et à consommer en commun dans cette société de fait leurs revenus, même ceux provenant de leurs talents personnels.

Il ressort de cette jurisprudence que les membres d'une congrégation peuvent valablement se constituer en société civile ou rester propriétaires indivis avec clause de réversion sur le survivant, à condition que la société civile ou l'indivision n'ait pas pour but de masquer la congrégation, mais la preuve de cette simulation ne peut être faite par un tiers que si ce tiers a un intérêt matériel à contester le droit des associés ou des propriétaires indivis.

Si la preuve de la simulation était faite, il semble que dans tous les cas et quelles que soient les circonstances, l'acte devrait être déclaré nul *erga omnes*, et les intermédiaires représentant la congrégation déclarés inadmissibles à plaider désormais à propos de cet acte. Si

1. Cass., Req., 19 juillet 1882; D., 82, 2, 450.

logique que paraisse cette conséquence, elle n'a cependant pas été admise sans réserve par les tribunaux. C'est ainsi que l'on a décidé que l'acte fait par quelques membres de la communauté en leur nom personnel obligeait tous les membres de l'association, lorsqu'il était prouvé que l'acte était passé au profit de la société, et que même ces congréganistes pouvaient être collectivement déclarés responsables [1]. Tout en déclarant nuls les contrats ainsi passés, on leur reconnaît donc néanmoins une certaine force, puisqu'ils obligent les membres de la communauté.

Sous prétexte que les congrégations ne peuvent exciper de leur incapacité pour se soustraire aux obligations nées des contrats passés pour leur compte, la jurisprudence n'hésite pas à les condamner à exécuter des obligations ayant leur cause dans des actes que les mêmes décisions déclarent nuls [2].

En voulant ainsi concilier les intérêts particuliers avec les principes du droit, les tribunaux arrivent aux contradictions que nous signalons. Mais dans cette voie, on est allé encore plus loin. En admettant même que les contrats passés au profit des congrégations non reconnues puissent être valablement invoqués contre elles, il fallait s'en tenir là, ne considérer pour ce cas la communauté que comme une réunion d'individus, et les assigner tous comme collectivement responsables d'obligations prises dans leur intérêt commun. Un arrêt de la cour d'Aix [3] a franchi cette limite et décidé qu'une communauté non reconnue pouvait être actionnée dans la personne de ceux qui la dirigent. On admet ainsi qu'une association qui n'existe pas peut être représentée en justice, ou plutôt que cette association, qui juridiquement n'a pas d'existence légale, existe cependant par certains côtés.

On voit apparaître nettement ici la personnalité civile accordée par certains tribunaux à des congrégations non reconnues, et la cour d'Aix rester conséquente avec ce qui précède en permettant à des jésuites, agissant *ut singuli*, d'ester en justice pour réclamer la réparation d'un dégât causé à un immeuble conventuel. Après avoir reconnu que les congréganistes ne pouvaient exciper de la non-existence de la communauté pour se soustraire aux obligations contractées par elle, après avoir admis que des tiers pouvaient l'attaquer pour ces obligations et même l'assigner dans la personne de son supérieur,

1. Cass., civ., rej. 30 décembre 1857. — Civ., rej. 12 mars 1866.
2. Cass., civ., 30 décembre 1857; D., 58, 1, 21. — Paris, 8 mars 1858; D., 58, 2, 49. — Cass., civ., rej. 12 mars 1866; 66, 1, 193.
3. Aix, 2 mars 1874; D., 74, 2, 217.

à moins d'avoir deux poids et deux mesures, on ne pouvait refuser aux jésuites d'Aix le droit de défendre personnellement contre des tiers des immeubles dont la communauté était propriétaire dans des conditions déclarées régulières par la jurisprudence, d'autant plus que la cour de cassation elle-même était allée beaucoup plus loin dans l'arrêt Parabère dont nous allons parler.

Des concessions de terrain avaient été faites en Algérie à la compagnie de Jésus. N'ayant pas la capacité civile nécessaire pour être propriétaire, la compagnie, suivant son usage, avait placé les concessions sur la tête de l'un de ses membres, dont elles devenaient, aux yeux de la loi, la propriété personnelle. Le jésuite mourut sans faire de testament et laissant des héritiers naturels. Ceux-ci réclamèrent les terrains qui étaient la propriété personnelle de leur oncle et que prétendait retenir la compagnie de Jésus, arguant que le propriétaire apparent n'était qu'un prête-nom. Un procès s'engagea entre les jésuites et les héritiers; il se dénoua par un arrêt qui, en déboutant les héritiers, reconnaissait qu'une congrégation non reconnue pouvait avoir un patrimoine sous le couvert de l'un de ses membres; « attendu, disait l'arrêt, que les tribunaux ne sauraient admettre qu'une association religieuse non reconnue, mais existant au grand jour et avec la tolérance de l'État, puisse être dépossédée par tout venant des biens qu'elle détient... [1] »

Si cette jurisprudence s'était généralisée, on ne voit plus très bien la différence qu'il y aurait eue entre les congrégations autorisées et celles qui ne le sont pas, au point de vue de la personnalité civile. Les différences auraient peut-être été encore dans la forme, mais il n'y en aurait plus eu dans le fond. Par un véritable monument de droit prétorien, la cour de cassation, en se fondant sur l'équité, aurait donné la personnalité morale aux communautés non autorisées. En admettant qu'il y ait eu un contrat entre Parabère et les autres jésuites, et qu'en vertu de ce contrat la propriété des terrains ait appartenu à la compagnie et non à Parabère, rien n'en révélait l'existence, et la cour n'avait pas à en tenir compte. Elle devait déclarer fondée la prétention des demandeurs, et quand bien même par cette décision elle eût donné aux héritiers Parabère des biens qui légitimement n'étaient pas à eux, elle n'aurait pas dû sacrifier une règle d'ordre public aux intérêts d'une association violant outrageusement la loi. Ce n'eût pas été une spoliation, dit excellemment M. Gide, mais un châtiment.

Il serait à désirer, en attendant que la loi sur les associations vienne donner une solution à ces questions, que les tribunaux abandonnas-

1. Cass., Req., 1er juin 1869. D., 69, 1, 313.

sent tous ces palliatifs qui conduisent à reconnaître une sorte de personnalité civile aux congrégations non reconnues, et qu'ils revinssent à l'application rigoureuse des principes juridiques. Ces principes me paraissent être les suivants. La personnalité civile ne peut être accordée, à quelque degré que ce soit, à des associations auxquelles l'État ne l'a pas conférée. En admettant même qu'en existant, les congrégations ne soient pas illicites, n'ayant aucun titre à la personnalité civile, elles ne peuvent ni acheter, ni vendre, ni ester en justice, ni recevoir des libéralités, ni faire aucun des actes de la vie civile, soit directement, soit indirectement, d'une manière ou d'une autre. Tous les actes faits au mépris de cette règle sont frappés d'une nullité radicale, et l'on ne doit pas plus pouvoir les invoquer contre elles que pour elles. Ce sont des actes qui ne comptent pas, et les tribunaux ne devraient s'en occuper que pour maintenir l'état de choses antérieur à l'acte impuissant à le changer.

Malheureusement, il est peu probable que les tribunaux se décident à considérer les congrégations non reconnues comme n'existant pas. L'administration et le pouvoir législatif eux-mêmes ne peuvent pas se résoudre à les regarder comme telles et à les délaisser dans leur néant juridique jusqu'au jour où le vote de la loi sur les associations aura mis les congrégations religieuses en demeure d'opter entre la dissolution ou la soumission aux prescriptions législatives.

Le vote de cette loi vaudrait beaucoup mieux que toutes les mesures financières prises, depuis quelques années, à l'égard des congrégations, et, entre autres avantages, il aurait au moins celui de faciliter singulièrement la tâche, entreprise par le Parlement, de soumettre aux impôts généraux toutes les associations religieuses.

IV

Jusqu'en 1880, les biens des congrégations échappaient à plusieurs des impôts ordinaires dont sont frappés les biens des particuliers, sans pour cela payer d'autre impôt spécial que la taxe des biens de mainmorte établie par la loi du 20 février 1849. Cette taxe, représentant l'équivalent des droits de transmission entre vifs ou par décès, était fixée à 62 centimes 1/2 pour franc du principal de la contribution foncière. L'article 5 de la loi du 30 mars 1872 éleva ce *quantum* à 70 p. 0/0 du principal de l'impôt foncier.

Mais cette taxe ne pouvait atteindre que les immeubles des congrégations autorisées. Tous leurs autres biens et ceux de toute nature

des associations non reconnues n'étaient soumis à aucune contribution particulière et jouissaient même de certaines exemptions inexplicables. C'est ainsi que, jusqu'en 1880, on ne percevait de droit de mutation sur les biens possédés en commun par des congréganistes avec reversion sur les survivants, qu'au décès du dernier mourant, alors qu'à chaque décès il s'ouvrait une véritable succession dont les survivants étaient les héritiers. La loi de finances de 1880, dans son art. 4, afin qu'aucune contestation ne soit plus possible, déclare formellement que ce droit doit être perçu au décès de chaque copropriétaire [1]. De même jusqu'en 1880, on exemptait du droit proportionnel d'enregistrement les actes par lesquels les membres des congrégations religieuses de femmes déclaraient, dans les six mois de leur reconnaissance légale, que les biens acquis en leur nom personnel étaient la propriété effective de la communauté. A moins de reconnaître comme légitime un état antérieur illégal, il y avait là une véritable transmission de propriété tombant sous le coup de l'art. 17 de la loi du 18 avril 1831. C'est illégalement qu'une décision ministérielle du 25 juin 1852 avait dérogé à la loi de 1831 en faveur des congrégations. Un arrêté du 3 avril 1880 a rapporté la décision de 1852.

Ces mesures administratives n'ont pas évidemment eu pour effet de frapper les congrégations d'impôts particuliers; elles ont eu pour but de les ramener au droit commun.

Tel fut aussi le caractère de la décision administrative du 26 novembre 1880. Elle eut pour objet de soumettre à la patente « les divers établissements où sont exercées des professions passibles de la patente et qui ne sont pas assujettis à cette contribution par le motif qu'ils seraient affectés à des œuvres de bienfaisance et de piété, auxquelles seraient consacrées les ressources provenant de l'exercice des professions dont il s'agit ou pour d'autres causes analogues [2]. » L'administration déclare, avec juste raison, que ces exemptions sont abusives et qu'elle n'a qu'à rechercher les professions soumises à la patente, sans s'inquiéter des causes pour lesquelles elles sont exercées. Cette circulaire, qui n'est elle-même que la reproduction de la circulaire ministérielle du 3 juin 1841, vise évidemment les établissements tenus par les congréganistes, comme les ouvroirs, les maisons de refuge, etc., dans lesquels sont exercées certaines industries dont les produits sont vendus à d'autant plus bas prix que la main-d'œuvre coûte peu de chose et que la maison n'est pas astreinte à la patente

1. Depuis 1880, l'administration perçoit un droit de succession à chaque décès. Solution adm., 15 janvier 1880. Cass. Req., 26 juillet 1880; D., 81, 1, 170.
2. Cir. du Dir. gén. des contrib. dir., 26 novembre 1880.

payée par les mêmes industries dans la vie ordinaire. Cette exemption protégeait ainsi, dans la même industrie, certains individus au détriment de leurs concurrents français, et elle pouvait n'être pas sans influence dans la fixation des salaires des travailleurs. L'avantage que constituait cette exemption au profit de ces établissements, était important; que l'on en juge par ces deux exemples. Les sœurs de Saint-Vincent de Paul possédaient, dans le seul département de la Seine, soixante-cinq établissements de lingerie, de confection, de ganterie, de fabriques de fleurs, etc., où 3,700 jeunes filles étaient employées. Sur ces soixante-cinq établissements, un seul, celui de Clichy, était imposé à la patente, et payait 15 francs. Les maisons d'éducation des jésuites de Vaugirard et de la rue de Madrid, ayant une valeur locative de 295,000 francs, payaient 362 fr. 45 cent. de patente; l'institution Sainte-Barbe, pour une valeur locative de 2,680 francs, payait 357 fr. 92 cent.

Les mesures fiscales prises par la loi de finances du 28 décembre 1880 à l'égard des congrégations, pas plus que les décisions administratives dont nous venons de parler, n'eurent pour effet de créer des contributions nouvelles à la charge des associations religieuses. On essaya simplement de les soumettre aux impôts généraux, à l'acquittement desquels l'injustifiable tolérance de l'administration leur avait permis de se soustraire. Les dispositions relatives à cet objet dans la loi de 1880 sont au nombre de deux.

La première, ratifiant une solution administrative dont nous avons parlé plus haut, soumet au droit de mutation les accroissements opérés au décès d'un copropriétaire indivis au profit de ses copropriétaires survivants, lorsqu'une clause de reversion a été introduite dans leur contrat.

La seconde mesure est celle prise par l'art. 3 de la même loi, dont voici le texte : « L'impôt établi par la loi du 29 juin 1872 sur les produits et bénéfices annuels des actions, parts d'intérêt et commandites, sera payé par toutes les sociétés dans lesquelles les produits ne doivent pas être distribués en tout ou en partie entre leurs membres. Les mêmes dispositions s'appliquent aux associations reconnues et aux sociétés ou associations reconnues ou non reconnues. — « Le revenu est déterminé : 1° pour les actions, d'après les délibérations et documents indiqués à l'art. 2 de la loi du 29 juin 1872; 2° pour les autres valeurs, soit par les déclarations des représentants de la société, appuyées de toutes les justifications nécessaires, soit, à défaut de délibérations et de déclarations, à raison de 5 p. 0/0 de l'évaluation détaillée des meubles et des immeubles composant le capital social. — Le payement de la taxe applicable à l'année expirée sera fait

dans les trois premiers mois de l'année suivante sur la remise des extraits des délibérations et documents analogues et de la déclaration souscrite conformément à l'art. 16 de la loi du 22 frimaire an VII. L'inexactitude des déclarations, des délibérations, comptes rendus et documents analogues peut être établie conformément aux art. 17, 18 et 19 de la loi du 22 août 1871. — Les contraventions seront punies conformément à l'art. 5 de la loi du 29 juin 1872. »

Ce texte, rédigé par le Sénat, fut substitué à l'article fort net, fort clair, fort précis de la Chambre, article qui ne laissait aucune place aux faux-fuyants et aux dissimulations, et qui armait suffisamment l'administration pour assurer la perception de l'impôt. Le Sénat craignit de paraître faire une loi d'exception; il ne vit pas qu'il s'agissait simplement, comme dit le rapport de M. J. Roche, « d'appliquer le droit commun à des êtres moraux d'ailleurs très favorisés et devant rester encore privilégiés de bien d'autres façons »; et il noya la rédaction qui visait les congrégations dans des généralités qui permirent à celles-ci d'échapper en grande partie à l'impôt, à tel point que le rendement, qui avait été prévu au budget de 1881 pour 4,396,500 francs, ne dépassa guère 200,000 francs.

« Le procédé des congrégations est, d'ailleurs, bien simple, dit le rapport déjà cité. Lorsqu'on s'adresse à elles comme sociétés ne devant pas distribuer leurs bénéfices entre leurs membres, elles répondent en montrant des délibérations qui autorisent la distribution des bénéfices; donc la loi de 1880 est inapplicable. Si l'on veut alors recourir à la loi de 1872, elles répondent que la loi de 1872 ne frappe que les bénéfices effectivement distribués; or nous pouvons bien distribuer, disent-elles, mais nous ne l'avons pas encore fait, donc la loi de 1872 ne nous touche pas plus que la loi de 1880. Lorsqu'il s'agit de percevoir le droit d'accroissement et qu'on invoque l'article 4, les congrégations répondent en montrant des statuts dans lesquels ne figure pas l'une des deux conditions indiquées par cet article pour que le droit soit exigible; quelquefois même aucune de ces deux conditions n'est inscrite dans les statuts. L'agent du Trésor est ainsi réduit à l'impuissance, tandis que les congrégations continuent à s'enrichir à l'abri de contre-lettres et de tous autres contrats leur permettant de « tourner » respectueusement la loi. Il est temps que cette mystification finisse [1]. »

Dans ce but, lors de la discussion de la loi de finances de 1885, la Chambre vota un article spécial, que le Sénat finit par adopter après

1. Rapport général sur le budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1885.

quelques hésitations. La justice de la cause l'emporta finalement sur les sympathies qu'inspirent encore les congrégations à une fraction de la haute assemblée. Voici le texte adopté : « Les impôts établis par les art. 3 et 4 de la loi du 28 décembre 1880 seront payés par toutes les congrégations, communautés et associations religieuses autorisées ou non autorisées et par toutes les associations ou sociétés désignées dans cette loi, dont l'objet n'est pas de distribuer leurs produits en tout ou en partie entre leurs membres. — Le revenu est déterminé à raison de 5 p. 0/0 de la valeur brute des biens meubles et immeubles possédés ou occupés par les sociétés, à moins qu'un revenu supérieur ne soit constaté, et la taxe est acquittée sur la remise d'une déclaration détaillée faisant connaître distinctement la consistance et la valeur des biens. »

La loi est de date trop récente pour que les effets de son application soient déjà connus; espérons toutefois qu'elle aura pour résultat de contraindre les associations religieuses à payer désormais des taxes dont trop longtemps elles ont été exemptes, contrairement à toute justice.

V

Quand on examine dans leur ensemble les lois sur les congrégations religieuses, la jurisprudence relative à celles qui ne sont pas autorisées, les lois financières qui essayent de les soumettre à l'impôt, on ne peut manquer d'être frappé de la contradiction qui existe entre tous ces monuments. La congrégation A, dit la loi, n'étant pas autorisée, ne saurait exister à aucun titre; sans doute, réplique la jurisprudence, elle n'existe pas, mais comme elle existe tout de même, on pourrait la traiter, bien que n'existant pas, comme si elle existait, afin de pouvoir la confirmer en la possession des biens qu'elle ne saurait avoir, puisqu'elle n'existe pas, mais qu'elle a néanmoins, puisqu'elle existe. Le législateur financier, tout aussi logique que la jurisprudence, fait le même raisonnement, clair, simple et harmonieux pour soumettre à l'impôt des personnes dont il s'empresse de nier l'existence.

Cette cacophonie législative, qui s'accroît de plus en plus à mesure que les dispositions visant les congrégations se multiplient, tient surtout à notre mauvaise législation sur les associations, qui fait de la prohibition le droit commun en cette matière. Sauf en ce qui concerne les syndicats professionnels, le régime de l'association est aujourd'hui ce qu'il était en 1852.

On hésite à proclamer la liberté pour toutes les associations indistinctement, sans rechercher quels sont leurs membres et quel est leur but, tant que ce but n'est contraire ni aux bonnes mœurs, ni à l'ordre public. Il semble que l'on craigne de faire une loi applicable également aux associations laïques et aux associations religieuses, loi qui aurait le redoutable inconvénient, aux yeux de certaines personnes, de ne pas refuser aux unes la liberté qu'elle accorderait aux autres.

Cet esprit s'accusa ouvertement dans le premier projet de la loi sur les associations déposé par M. Tolain à la tribune de l'Assemblée nationale. Ce projet laissait subsister toutes les lois réglementant les congrégations et abrogeait purement et simplement les articles 291 et 292 du code pénal ainsi que la loi du 10 avril 1834. La commission nommée pour examiner la proposition de M. Tolain ne crut pas prudent de donner ainsi aux associations laïques une liberté illimitée qui rendrait inapplicable en fait les lois répressives de droit commun; consentant à supprimer l'autorisation préalable et toute mesure préventive, elle voulait au moins rendre facile et efficace la répression contre les sociétés qui feraient courir des dangers à l'ordre public. M. Bertauld, nommé rapporteur de la commission, déposa son rapport à la fin de décembre 1871. Le projet fut discuté en première lecture; l'Assemblée décida qu'elle passerait à la seconde, mais elle se sépara sans avoir eu le temps de le faire.

Ce projet n'était pas fait, d'ailleurs, pour satisfaire les esprits vraiment libéraux. Il donnait aux associations une nouvelle réglementation, et non pas la liberté. Le législateur enlevait bien au pouvoir exécutif le droit d'accorder les autorisations préalables, mais il le transférait au pouvoir judiciaire. Chaque cour d'appel acquérait la faculté de s'opposer à la constitution d'une association, dans l'étendue de son ressort. Le pouvoir de la magistrature eût été d'autant plus redoutable qu'un article du projet déclarait illicites, *à priori*, toutes les associations ayant pour but : 1° de changer la forme du gouvernement établi; 2° de mettre obstacle à l'action des pouvoirs publics ou d'en usurper les attributions; 3° de provoquer, organiser ou subventionner des grèves, ou d'entraver par un moyen quelconque la liberté du travail ou des conventions; 4° de porter atteinte au libre exercice des cultes, aux principes de la morale publique et religieuse, de la famille ou de la propriété, ainsi qu'à l'ordre public et aux bonnes mœurs. Avec l'interprétation dont une pareille énumération était susceptible, l'on peut dire que la faculté d'association n'eût existé, à cette époque, que pour les congrégations religieuses et les sociétés littéraires. Cette opinion a pour elle l'autorité d'un illustre ora-

teur, qui n'est point suspect de violence révolutionnaire, celle de M. J. Simon [1]. Le maintien de la législation de 1810 et de 1834 valait mieux que le vote d'une loi dont la conséquence eût été de mettre, en fait, les associations laïques dans une situation plus rigoureuse que les associations religieuses. Personne, à gauche, ne voulait faire revivre les lois répressives de la liberté des associations religieuses; M. Brisson le déclarait aussi bien que M. Naquet, mais encore fallait-il au moins placer les unes sur le même pied d'égalité que les autres.

Pendant la discussion de ce projet, on avait plusieurs fois fait appel à la grande autorité de M. Dufaure, vieux partisan de la liberté d'association, très pénétré de la nécessité d'une loi unique sur la matière [2]. Il promit son concours, mais ce ne fut que plusieurs années après ces débats qu'il put tenir sa promesse et déposer un projet de loi sur le bureau du Sénat. La proposition fut examinée par une commission présidée par M. de Bondy et dont M. J. Simon fut nommé rapporteur.

Sans nous étendre sur les travaux de cette commission, nous pouvons dire qu'elle s'efforça surtout de trouver des formules qui convinssent également aux associations laïques et aux congrégations religieuses. La préoccupation de ne point établir de différence entre ces deux catégories éclate à chaque ligne du remarquable rapport annexé à la proposition de loi.

L'économie du projet peut se résumer ainsi : Toute association ayant un but licite peut se constituer librement, sous cette seule condition que les fondateurs feront une déclaration préalable indiquant le nom, l'objet, le siège et la situation financière de l'association, ainsi que la liste des sociétaires; ils seront tenus, en outre, de déposer les statuts de l'association. Les associations ainsi constituées ne jouissent point de la personnalité civile, qui ne peut leur être attribuée que par une loi spéciale. Néanmoins, elles sont aptes à posséder les biens mobiliers et les immeubles strictement nécessaires pour le but qu'elles se proposent. Enfin, la loi ne devait pas avoir d'effet rétroactif et n'atteignait en aucune façon les associations légalement reconnues antérieurement à sa promulgation.

On reprocha surtout à ce projet de loi ce qui, dans la pensée de ses auteurs, en était la principale qualité, c'est-à-dire l'absence de distinction entre les associations laïques et les congrégations religieuses. L'esprit public, vivement excité, soit pour, soit contre les congrégations, par l'exécution des décrets du 29 mars et les débats de

1. Rapport déjà cité, p. 13.
2. *Ibid.*

toute nature qui les avaient précédés et suivis, n'avait plus la même tolérance qu'en 1874; plus d'un homme politique, qui ne demandait à l'Assemblée nationale que la liberté égale pour tous, se montrait disposé en 1883 à prendre quelques précautions contre le dangereux développement des associations religieuses. Cet état des esprits amena le gouvernement à se déclarer contre le projet Dufaure et à proposer lui-même un nouveau projet, qui fut déposé, le 23 octobre 1883, à la tribune de la Chambre des députés par M. Waldeck-Rousseau, ministre de l'intérieur.

Le projet distingue trois formes d'association :

1° Les associations ordinaires, constituées par simple déclaration au greffe du tribunal civil, déclaration rendue publique par son insertion dans cinq des journaux du département. Ces associations ne jouissent pas de la personnalité civile, mais leurs membres peuvent mettre en commun un certain nombre de valeurs qui, suivant les cas, sont soumises aux règles du code civil ou à celles du code de commerce, soit en matière d'indivision, soit en matière de société.

2° Les associations reconnues. Ce sont les associations de la première catégorie auxquelles la personnalité civile aura été conférée, sur leur demande, par décret en conseil d'État. Elles ne pourront acquérir à titre gratuit ou onéreux, aliéner en échange d'immeubles, ou transiger sans autorisation par décret.

3° Les associations qui ne peuvent se former sans autorisation préalable. Ce sont les associations internationales et les congrégations religieuses. Les autorisations seraient données soit par le pouvoir législatif, soit par le pouvoir exécutif, suivant les distinctions actuellement en vigueur. Après leur autorisation, ces associations auraient la personnalité civile dans les mêmes conditions que celles de la seconde catégorie.

D'après le projet, la loi doit être appliquée à toutes les associations existantes au moment de sa promulgation; toutes celles qui ont été autorisées antérieurement, contrairement aux dispositions de la loi nouvelle, auront un délai de six mois pour s'y conformer.

Ce projet de loi, qui n'a pas abouti, avait sur celui du Sénat l'avantage de donner aux associations une personnalité morale plus nette et plus étendue et de ne pas autoriser sans conditions les associations internationales dont les dangers sont incontestables; il avait l'inconvénient de créer entre les associations laïques et les congrégations des différences que ne justifient qu'insuffisamment les raisons sociales données dans l'exposé des motifs. Sans doute, il faut prendre des précautions contre l'excessif développement des congrégations, mais il n'y a pas de raisons pour exclure de ces précautions les asso-

ciations laïques, dont un certain nombre pourrait d'ailleurs être animé du même esprit que les communautés religieuses. La trop grande puissance d'une association pourra toujours être un danger pour l'État, que cette association soit ou non laïque.

Nous ne pensons pas que la solution du problème soit dans les distinctions du projet Waldeck-Rousseau. Pour le résoudre dans un sens vraiment libéral, il faut donner aux associations, sans distinction, la plus grande somme de liberté compatible avec la sécurité de l'État. Mais où se trouve la limite des concessions que peut faire l'État dans la voie de la liberté absolue?

On peut dire avec une exactitude presque mathématique que la puissance d'une association est en raison proportionnelle du nombre de ses membres, et surtout des ressources dont elle dispose. Une association ne deviendra dangereuse pour l'État que si elle intéresse un grand nombre d'individus et peut mettre de grosses sommes au service du but qu'elle poursuit. Tant que l'une de ces conditions fera défaut, l'État ne sera pas menacé. Il lui suffit donc de veiller à ce qu'une association ne devienne pas suffisamment riche pour l'inquiéter. Mais comme, d'un autre côté, la plupart des associations seront plus utiles que nuisibles à l'État en développant l'individu et en le faisant valoir, il faut que l'association puisse acquérir assez de ressources pour réaliser son objet. Il nous semble que l'on pourrait arriver à ce résultat par une simple réglementation de la personnalité civile des associations, qui ne gênerait pas leur libre développement, qui empêcherait la constitution de la grande propriété de mainmorte et qui ferait l'État juge de la somme de ressources dont a besoin chaque association pour accomplir sa mission.

On obtiendrait ces résultats en limitant pour les personnes morales le droit d'acquérir et en proportionnant pour chacune d'elles l'étendue de cette faculté au but qu'elle poursuit. Pour faire obstacle à la reconstitution de la grande propriété de mainmorte, on pourrait ne permettre aux associations que l'acquisition des immeubles absolument indispensables à la réalisation de leur objet. Il est en effet inutile que des sociétés politiques, littéraires ou religieuses possèdent de grandes fortunes foncières. Quant à leur fortune mobilière, il serait toujours possible d'en surveiller à peu près le développement. Il suffirait de ne laisser les associations acquérir soit à titre onéreux, soit à titre gratuit, que sous le contrôle de l'administration. Dès que le gouvernement jugerait qu'une association a les ressources qui lui sont nécessaires pour remplir sa mission, il n'autoriserait plus l'acceptation des libéralités et contraindrait ainsi la société à vivre sur ses revenus,

tout en l'empêchant de prendre un développement dangereux pour l'État.

Avec ces précautions et en soumettant, d'autre part, les associations internationales à une autorisation législative préalable qui déterminerait les conditions de leur existence en France, l'État serait armé et n'aurait rien à redouter de la liberté d'association. Il pourrait la donner entière; il pourrait permettre à tous les citoyens de se constituer en société pour tel objet qui leur conviendrait, moyennant une simple déclaration d'ordre et la communication de la liste de leurs membres constamment tenue à jour. Toutes ces associations jouiraient de la personnalité civile dans les conditions que nous avons indiquées plus haut sans avoir à remplir aucune formalité spéciale.

On aurait ainsi toute la liberté compatible avec la sécurité de l'État, c'est-à-dire toute la liberté qu'on peut raisonnablement désirer. Toutes les difficultés relatives aux congrégations religieuses disparaîtraient. Religieuses ou laïques, toutes les associations seraient sur le même pied et jouiraient de la liberté dans la même mesure. Le gouvernement ne pourrait pas plus interdire la constitution des unes que des autres et il aurait contre les unes et contre les autres le même droit de s'opposer au développement excessif d'une richesse qui deviendrait dangereuse dès qu'elle ne serait plus en rapport avec les besoins de la société.

Les associations existantes n'auraient pas de motifs légitimes de vouloir se soustraire à ce nouveau régime. Aucune ne se révolterait, mais si par hasard il s'en trouvait quelques-unes pour le faire, l'opinion publique approuverait énergiquement les mesures de fermeté que le gouvernement prendrait certainement contre elles. Le respect volontaire des lois est une des conditions de la liberté pour les associations comme pour les individus.

ÉMILE MORLOT,
Membre du Groupe de droit public et privé.

LA RÉORGANISATION

DE L'IMPOT SUR LES TERRES EN ITALIE.

(Loi du 1er mars 1886.)

Deux impôts frappent la propriété immobilière en Italie, l'impôt sur les immeubles bâtis (*imposta sui fabbricati*) et l'impôt sur les terres (*imposta fondiaria*). Séparés par la législation qui les régit, ces deux impôts se distinguent tant par leur assiette que par la nature des biens qu'ils atteignent. Le premier, qui est un impôt de quotité, a été créé par la loi du 26 janvier 1865; il pèse sur le revenu des immeubles bâtis; la matière imposable est déterminée par la déclaration que sont tenus de faire les contribuables sous le contrôle de l'administration; c'est à proprement parler une cédule de l'impôt sur le revenu. Le second, impôt de répartition qui a pour base le cadastre, est analogue à l'impôt foncier français.

Fort ancien en Italie, puisque dès 1723 on trouve un véritable cadastre dans le Milanais, l'impôt sur les terres vient d'être réorganisé par la loi du 1er mars 1886. Ce sont les réformes introduites par cette loi que nous nous proposons d'étudier. Cependant comme, par mesure transitoire, la législation antérieure et les cadastres anciens sont maintenus en vigueur pendant le délai de vingt ans jugé nécessaire pour la confection du nouveau cadastre, nous passerons en revue ces anciens cadastres, après avoir montré, dans un rapide historique de l'unification politique et financière de l'Italie, quel est le régime législatif qui restera provisoirement applicable.

Notre étude comprendra donc d'abord un exposé de l'assiette actuelle et du rendement de l'impôt foncier proprement dit, laissant de côté les taxes afférentes aux immeubles bâtis qui depuis 1865 font l'objet d'une législation parallèle et d'une réglementation distincte. Dans une seconde partie, nous étudierons les principales dispositions de la loi de 1886, refonte et conservation du cadastre, péréquation et abaissement de l'impôt, transformation progressive de cet impôt de répartition en impôt de quotité, caractère d'authenticité à donner aux men-

tions cadastrales qui serviraient désormais de titre et de preuve à la propriété; et nous les rapprocherons des travaux préparatoires afin de tirer de cette comparaison l'explication et le commentaire des articles les plus importants.

Empruntées, pour la plupart, à la législation des peuples voisins, les réformes apportées par la nouvelle loi se rapprochent en plusieurs points de celles qui, à diverses reprises, ont été proposées aux Chambres françaises et qui, malgré leur urgence, n'ont pas encore été l'objet d'une prise en considération définitive. Ce sont ces points de contact que nous nous efforcerons surtout de mettre en lumière [1].

Les documents dont nous nous servirons seront le plus souvent d'origine parlementaire. Nous prendrons principalement pour base de nos recherches le très remarquable rapport présenté par M. Minghetti, nous réservant de consulter à l'occasion un certain nombre de documents officiels et de traités spéciaux dont l'indication sera donnée sous chaque citation.

I

ASSIETTE ACTUELLE ET RENDEMENT DE L'IMPÔT SUR LES TERRES.

Unification politique et financière de l'Italie, régime antérieur à 1886. — L'union territoriale des différentes provinces de l'Italie date de l'année 1860, qui est aussi la première année financière du royaume. A l'œuvre du politique succéda, selon le mot de Victor-Emmanuel, l'œuvre de l'économiste et de l'administrateur; ce pays unifié, il fallut lui donner une organisation unique, centraliser son administration et répartir d'une façon plus uniforme les impôts qui le grevaient. Cette tâche fut entreprise par le nouveau ministre des finances, le comte Bastogi. Pour l'année 1860 il y avait encore eu autant de budgets que de provinces. La loi du 17 mars 1861 ayant proclamé le royaume d'Italie, il n'y eut plus que deux budgets comprenant : l'un, les provinces de Naples et la Sicile, l'autre, le reste de la péninsule, déduction faite des provinces pontificales et autrichiennes. La lieutenance générale du roi, qui avait une véritable autonomie administrative en matière de finances, fut supprimée en 1861 pour Naples et en janvier 1862 pour la Sicile. M. Bastogi put donc présenter en 1862 un

1. Quant au texte de la loi qui a été reproduit *in extenso* dans le *Bulletin de statistique et de législation comparée* du Ministère des finances (mars 1886), nous nous bornons à renvoyer à cette traduction très exacte, qui comprend également l'exposé des motifs présenté au Sénat le 8 février 1886.

budget unique pour tout le royaume. L'énorme déficit qui se produisait d'une manière presque permanente obligea le ministre à procéder à d'importants relèvements de taxes parmi lesquelles nous citerons la taxe des biens de mainmorte; les réformes relatives à l'impôt foncier restèrent à l'état de projet. En 1863, M. Minghetti, qui avait pris le portefeuille des finances, attira l'attention du législateur sur les conclusions de la commission d'enquête instituée en 1861 pour la revision de l'impôt foncier, et proposa d'augmenter le produit de cette taxe, en la rendant applicable à certains biens qui avaient jusque-là été exemptés. Le bénéfice présumé pour le Trésor devait être de 35 millions environ. Il est à noter que tous les projets de loi sur cette matière tiennent compte des exemptions imméritées ou même des oublis qui peuvent avoir été commis par les agents du fisc; il semblerait que les immeubles qui échappent illégalement à l'impôt sont aujourd'hui encore fort nombreux et que le préjudice causé à l'État se chiffre par millions, ce qui, pour le dire en passant, n'est pas à l'éloge des procédés de cadastrage employés. Le rapport de M. Minghetti (1884) estime à 10 millions environ la plus-value qui résultera pour le Trésor d'un recensement plus exact des terres imposables.

Avec l'année 1864 commença la période la plus critique pour les finances italiennes. Après avoir assuré à l'État un revenu de 30 millions par l'établissement de l'impôt sur la richesse mobilière, M. Minghetti présenta un projet de loi sur le nivellement provisoire de l'impôt foncier (*Legge del Congluaglio provisorio*) qui devait augmenter les ressources du budget de plus de 20 millions; cette loi fut promulguée le 14 juillet 1864.

La commission chargée de préparer le projet de loi employa concurremment les trois méthodes suivantes. L'une consistait à examiner les cadastres existants en tenant compte de leur origine et des bases d'évaluation employées, à comparer leurs résultats avec le revenu présumé de chaque fonds, et à déduire de cette comparaison le rapport entre le revenu effectif et le revenu inscrit comme imposable dans chaque cadastre. L'autre avait pour but d'examiner les actes de vente intervenus dans un laps de temps donné et de déduire de cet examen, d'abord le revenu effectif des fonds, puis le rapport entre le revenu et l'impôt dont ils étaient frappés. Enfin la troisième méthode employée, tout en tenant compte des deux précédentes, consistait à comparer l'impôt perçu avec d'autres éléments, tels que la densité de la population, la masse des produits agricoles et la richesse générale. Le résultat de ces trois enquêtes conduisit à des conclusions identiques qui devinrent la base du projet de péréquation [1].

1. Rapport de M. Minghetti, 20 mars 1884.

La commission proposa cependant diverses mesures transitoires pour arriver à l'application rigoureuse de cette péréquation; le ministre puis la Chambre modifièrent à leur tour ses propositions, et il fut décidé d'en échelonner l'exécution sur quatre années consécutives, la péréquation dite provisoire ne devant avoir son plein effet qu'en 1867.

On verra dans le tableau ci-dessous [1] les différentes gradations proposées en prenant comme base le chiffre uniforme de 110 milllions que l'on continuerait à réclamer des contribuables, non compris le décime de guerre, perçu sur tous les impôts directs, et non compris les frais de perception.

RÉGIONS CADASTRALES	PROPOSITIONS			
	absolues du comité élu par la commission.	de transaction du comité et de la commission.	modifiées par le ministre et votées par le parlement.	
			pour les années 1864-1866.	à partir de 1867.
	lire.	lire.	lire.	lire.
Piémont et Ligurie......	20,807,069	20,079,107	18,679,876	20,079,106
Lombardie	16,989,528	17,717,482	19,110,295	17,717,478
Parme	2,508,719	2,508,717	2,776,087	2,508,719
Modène................	3,491,696	3,491,696	3,437,114	3,491,696
Toscane...............	8,805,119	8,585,120	7,820,040	8,270,598
Anciens États pontificaux.	11,036,151	11,256,152	12,027,271	11,570,675
Naples................	33,530,354	33,530,355	33,895,334	33,530,353
Sicile	10,184,585	10,184,583	9,625,833	10,184,586
Sardaigne.............	2,646,788	2,646,788	2,628,150	2,646,789
Total général.	110,000,000	110,000,000	110,000,000	110,000,000

La loi du 14 juillet 1864 abolit tous les privilèges et exemptions; seules les constructions destinées à l'exercice des cultes autorisés, les constructions et terres domaniales et, en général, tous les immeubles appartenant à l'État ou servant à un service public gratuit, restèrent exempts de l'impôt. — Le contingent de 1864 qui devait être appliqué pour l'année entière le fut seulement à partir du second semestre. On était alors aux plus mauvais jours des finances de l'Italie : il fallait absolument trouver 200 millions avant la fin de 1864. Après les grands emprunts des années précédentes, qui n'avaient pas encore eu le

1. *Loc. cit.*

temps d'être classés, toute nouvelle opération de crédit devenait impossible. M. Sella, qui venait de reprendre le portefeuille, comprit la nécessité de recourir à d'autres mesures et proposa de percevoir par anticipation l'impôt foncier payable en 1865, en bonifiant aux contribuables l'intérêt au taux de 5 p. 0/0. Les Chambres approuvèrent les propositions du ministre, et une loi du 24 novembre 1864, fixant à 121 millions, y compris le décime de guerre, la contribution sur les biens ruraux et urbains, ordonna son payement anticipé au plus tard le 15 décembre 1864, avec la bonification de l'intérêt à 6 p. 0/0 [1]. La plupart des contribuables répondirent à l'appel qui leur était fait par le gouvernement. Beaucoup payèrent en renonçant à l'escompte qui leur était offert.

En 1865, continuant son œuvre d'unification de l'impôt, le Parlement vote la loi du 26 janvier relative à l'impôt sur la propriété bâtie. Celle-ci allait être imposée en proportion de son revenu net, d'après une cote uniforme qui fut fixée plus tard.

L'impôt foncier sur les terres pour 1866 fut perçu conformément à la loi du 14 juillet 1864, déduction faite du contingent de l'impôt sur les immeubles bâtis qui y était réuni et qui n'avait pas été déduit par effet de la loi de janvier 1865 [2].

En 1867 une loi augmente de deux décimes l'impôt perçu sur les biens ruraux et urbains. En 1868 fut enfin voté l'impôt de la mouture qui fut perçu à partir du 1er janvier 1869. Une loi du mois de juin 1868 augmenta d'un nouveau décime les impôts fonciers à percevoir pendant les années 1869 et 1870.

A partir de 1869 de nombreux projets de loi ayant pour but la réforme de la taxe foncière vont être présentés aux Chambres. Nous les laissons provisoirement de côté, nous réservant de les reprendre quand nous aborderons l'étude de la loi de 1886.

Au mois de septembre 1870 eut lieu l'annexion de Rome. Le conseil d'État pour les finances qui y existait fut supprimé, et on y installa une lieutenance royale pour gérer temporairement les affaires. Le 13 octobre on y publia, ainsi que dans les provinces romaines, la plus grande partie des lois, décrets et règlements relatifs aux impôts, qui furent effectivement substitués à partir du 1er novembre au système

1. Isid. Sachs : *L'Italie, ses finances et son développement économique depuis l'unification du royaume.*

2. Rappelons qu'après la déclaration de guerre contre l'Autriche (30 avril 1866) la Banque nationale et plusieurs banques provinciales furent autorisées à donner cours forcé à leurs billets, ce qui amena progressivement une dépréciation de ces valeurs dont il sera bon de tenir compte pour l'évaluation des revenus budgétaires.

financier de l'ancien régime. Au mois de juin 1871 la capitale du royaume fut transférée à Rome.

En résumé, l'impôt foncier perçu en Italie sur les immeubles non bâtis est régi par les textes suivants : lois du 14 et du 20 juillet 1864 sur la péréquation, suivies du règlement du 25 mai 1865; loi d'unification pour les provinces vénitiennes, du 28 mai 1869; loi du 26 juillet 1868 sur le troisième décime et sur la répartition afférente au *compartimento* (région) Piémont-Ligurie, suivie du décret royal du 16 août 1868; loi du 31 décembre 1870 et le décret royal du 8 janvier 1871; lois du 16 juin 1871 sur la péréquation dans la province de Rome, du 30 juin 1872 relatives à l'impôt du Piémont-Ligurie pour les années 1873, 1874 et 1875, du 23 juin 1873 sur la formation des rôles; loi du 1er juillet 1873 modifiant les art. 77 et 165 de la loi communale et provinciale; enfin loi du 1er mars 1886 [1].

Les anciens cadastres. — La quote-part de chaque contribuable à l'impôt foncier est déterminée au moyen d'un cadastre. Le royaume d'Italie s'étant formé par l'adjonction progressive de différents territoires qui avaient été pendant de longues années sous les régimes les plus divers, son cadastre est, lui aussi, composé de la réunion des cadastres multiples en vigueur dans ces territoires. Cette diversité, on le comprend aisément, n'est pas sans nuire à la bonne répartition de l'impôt et à une juste distribution des charges; aussi l'une des premières préoccupations du législateur a-t-elle été de donner au royaume unifié un cadastre unique. Mais son œuvre est encore loin d'être accomplie; la moitié des terres de la péninsule manque de cartes et d'un relevé géométrique régulier; même après le vote de la loi Magliani, il doit s'écouler de longues années avant que les opérations de mesurage et d'évaluation qu'elle prescrit puissent être accomplies; il est donc indispensable que nous jetions un rapide coup d'œil sur les différents cadastres applicables aux neuf *compartimenti* ou régions que comprend actuellement l'Italie considérée au point de vue financier. — Ces neuf régions sont les suivantes : 1° Piémont et Ligurie; 2° Lombardo-Vénétie; 3° Parme et Plaisance; 4° ex-duché de Modène; 5° Toscane; 6° ex-États pontificaux ou romains; 7° provinces napolitaines; 8° Sicile; 9° Sardaigne. — Quelques-unes ont un cadastre unique, ce sont Parme et Plaisance, la Sardaigne, la Sicile. — Les autres ont plusieurs cadastres correspondant aux divers territoires dont ils sont la réunion. La Lombardo-Vénétie en a trois : l'ancien Milanais; celui de Mantoue (ancien ou transformé), et le nouveau cadastre. Modène en a dix. Les provinces napolitaines ont le cadastre romain à Ponte-

1. Gius. Mantellini : *Lo Stato e il codice civile.*

corvo et à Bénévent, le cadastre napolitain partout ailleurs. Les ex-États pontificaux ont le cadastre romain revu dans quelques provinces et non dans d'autres. La Toscane compte quatre cadastres : le Toscan continental; les deux cadastres des îles (Elbe et Pianosa, Giglio); celui de Lucques. Le Piémont et la Ligurie en ont quatre : le français; le piémontais ancien avec toutes ses subdivisions; le milanais; le ligurien. Soit vingt-deux cadastres principaux. Notons en outre que le nouveau cadastre de la Lombardo-Vénétie tendait progressivement à se substituer à ceux de Milan et de Mantoue, et que la loi avait ordonné l'exécution de deux cadastres qui devaient en remplacer plusieurs actuellement en vigueur : celui du Piémont (1855) qui s'est arrêté aux premières opérations du relevé, mais dont les cartes pourront être utilisées par les communes, et celui de Modène (1880) qui est en cours d'exécution.

Les différences entre ces nombreux cadastres sont considérables. On peut cependant les ranger en deux grandes catégories : cadastres géométriques et cadastres descriptifs.

La première catégorie comprend l'ancien cadastre milanais, celui de Mantoue, le nouveau cadastre lombardo-vénitien, le Toscan continental et les deux cadastres des îles, l'ex-pontifical, le nouveau cadastre de Lucques, ceux de Parme, de Massa, de Sardaigne, ceux d'origine française dans le territoire de Piémont et Ligurie, et en partie les anciens cadastres du Piémont. Les nouveaux cadastres du Piémont et de Modène auraient le même caractère, du moins en ce qui concerne les cartes déjà dressées : un certain nombre de communes ont déjà terminé leurs travaux topographiques.

Tous les autres cadastres sont descriptifs, c'est-à-dire qu'ils n'ont point pour base un relevé géométrique régulier représenté par des plans.

Sur les 8,382 communes dites administratives dont se composait le royaume en 1871, 4,663 possédaient un cadastre géométrique se rapprochant du cadastre français. Sur les 28,374,185 hectares formant la superficie imposable du royaume (chiffre probablement insuffisant donné par l'enquête de 1871), les cadastres géométriques s'appliquaient à 14,710,185 hectares parmi lesquels 2,424,665 hectares formant la superficie de la Sardaigne, dont le cadastre (à l'exemple des cadastres français de 1804 et de 1807 en Piémont) contient un relevé géométrique des grandes masses, mais non des parcelles individuelles [1].

Exemptions non justifiées. — Nous avons fait remarquer plus haut que le législateur s'est préoccupé à plusieurs reprises des nombreuses

1. Rapport Minghetti.

exemptions qui diminuent le rendement normal de l'impôt foncier. Les commissaires enquêteurs de 1871, évaluant cette fois à 28,372,225 hectares la superficie cadastrale du royaume, et mettant à part les 3,497,684 hectares de la région Piémont-Ligurie, estiment que, sur les 24,874,541 hectares restants, 20,574,275 seulement sont qualifiés de productifs et figurent comme tels au cadastre.

4,018,494 hectares sont donc considérés comme improductifs ou stériles, ou encore ont échappé au recensement. Ajoutons à ce dernier chiffre, pour atteindre le total général, 253,170 hectares occupés par les eaux et les chemins publics, et 28,602 hectares correspondant au sol des édifices ne servant pas à l'agriculture.

En somme, les terrains dits improductifs, c'est-à-dire épargnés par le cens, formeraient presque un sixième, soit 16 p. 0/0 de la superficie totale, déduction faite des routes et des édifices. Cette proportion, établie sur des chiffres moyens, est considérable; elle s'aggrave encore dans certaines régions si l'on prend les chiffres réels. Elle n'est nullement en rapport avec la stérilité effective du sol. La cause en est le plus souvent dans la grande diversité des bases choisies et des méthodes employées, et surtout dans l'emploi des cadastres descriptifs où les erreurs sont inévitables. Ainsi, pour le cadastre napolitain, qui rentre dans cette catégorie, si l'on compare la superficie recensée avec la superficie géographique, on trouve une proportion de 29 p. 100 de terres qui ne sont pas rangées au nombre de terres productives, mais qu'il n'a pas paru possible de réunir sous une même rubrique, le fisc ignorant si elles sont vraiment stériles ou si elles ont été simplement omises en fait.

Notons à titre de comparaison que la Toscane, qui a pourtant un cadastre géométrique, accuse une proportion de 27.42 p. 0/0 de terres considérées comme improductives. D'un autre côté, la même enquête nous apprend que les provinces de Catanzaro et de Naples ont fait figurer sur leur cadastre une étendue dite productive qui serait supérieure à la surperficie géographique de leur territoire; en revanche, les provinces de Foggia et de Salerne ne font figurer au cadastre que 40 p. 0/0 de leur territoire.

On pourrait multiplier les exemples, mais ces citations suffisent à montrer combien est défectueuse l'assiette de l'impôt, et combien étaient urgentes les réformes qui viennent d'être adoptées. Le travail de revision devra porter non seulement sur le recensement des fonds et sur l'évaluation de leurs revenus, mais même sur les opérations techniques de topographie. Les cartes actuellement employées remontent aux époques les plus diverses, depuis les cartes du Milanais qui datent de l'an 1723 jusqu'à celles de la Sardaigne exécutées de 1839

à 1850, du Piémont terminées en 1858, et de l'île de Giglio terminées en 1874. En ce qui concerne l'arpentage, ce fait peut n'avoir pas grande importance si les cartes ont été tenues à jour au fur et à mesure des mutations; mais à un autre point de vue, la différence des époques peut avoir une grande influence, nous voulons dire au point de vue de l'état des fonds et des cultures qui sont figurés sur la carte. Le cadastre, en cette matière, est demeuré immuable; les cartes, quelle qu'en soit l'ancienneté, représentent toujours les terrains dans l'état où ils étaient lors du relevé primitif. Cet inconvénient est d'ailleurs inhérent à l'idée de la stabilité du cadastre, tant qu'il n'a pas été procédé à une revision générale.

Nous n'insisterons pas sur les diversités considérables entre les échelles et entre les procédés géométriques employés pour la confection des cartes, mais nous ferons remarquer qu'au point de vue même de leur exactitude technique, leur valeur varie considérablement d'un territoire à l'autre. Les cartes sont généralement parcellaires, c'est-à-dire que les parcelles de terre ou de culture sont figurées d'une façon distincte, et que leur forme et leur étendue sont relevées par des procédés géométriques. Mais dans les cartes sardes, les parcelles ont été simplement relevées *de visu* et leur étendue calculée approximativement, ce qui enlève à la carte toute valeur technique pour ne lui laisser que celle d'un vague croquis.

La même diversité se retrouve dans les méthodes employées pour la détermination de la valeur des fonds. On peut en distinguer trois principales. On a procédé tantôt par voie de tarifs généraux par qualités et par classes, tantôt par l'évaluation directe des parcelles individuelles. Dans d'autres régions on s'est contenté des déclarations des possesseurs, sauf à les faire contrôler par des commissions spéciales ou par des experts. Les deux premières catégories pourraient encore se subdiviser à raison des bases d'évaluation qui ont été choisies, prix de location et d'achat, valeur locative et vénale, analyse par voie d'experts des produits des fonds; ou bien encore selon que l'évaluation s'est faite par masses de cultures et de propriétés ou par parcelles individuelles; ou enfin suivant que l'évaluation a porté sur la valeur du sol en capital ou sur le revenu présumé ou réel qu'il est susceptible de produire.

Comme complément à ces observations critiques, nous donnerons dans deux tableaux empruntés aux statistiques officielles du ministère des finances un état comparé des cotes indûment imposées et des cotes irrécouvrables, s'étendant de l'année 1877 à l'année 1883 inclusivement.

Cotes indûment imposées.

RÉGIONS CADASTRALES	IMPÔT FONCIER SUR LES IMMEUBLES NON BATIS AFFÉRENT AUX ANNÉES							
	1877 et années antérieures (1).	1878.	1879.	1880.	1881.	1882.	1883.	Total des sommes liquidées en 1883 (2).
	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	
Lombardo-Vénétie.	355 52	62 44	145 96	213 40	866 14	2,329 32	7,647 39	11,620 17
Modène..........	84 89	35 »	81 41	109 81	221 67	1,694 08	450 91	2,677 77
Naples...........	6,991 41	5,420 67	9,492 22	9,642 15	20,317 66	29,592 66	37,721 04	119,177 81
Parme...........	»	»	»	5 15	704 42	9,367 15	92 31	10,169 03
Piémont.	468 72	301 01	490 59	673 43	1,798 16	3,054 63	11,157 54	17,944 08
Territoire pontifical.	1 43	133 22	356 01	396 81	478 38	857 76	2,219 92	4,443 53
Sardaigne.........	32,590 87	19,040 90	22,812 39	44,923 68	100,291 35	60,006 97	3,843 92	283,510 08
Sicile.............	10,666 60	3,136 85	4,349 40	4,664 12	7,337 49	19,215 81	19,501 85	68,872 12
Toscane.	207 06	92 14	115 40	107 55	176 51	3,010 67	748 75	4,458 08
Total général.	51,366 50	28,222 23	37,843 38	60,736 10	132,191 78	129,129 05	83,383 63	522,872 67

(1) Total des cotes afférentes à l'année 1877 et à plusieurs années antérieures, dont la liquidation a eu lieu en 1883.
(2) Années 1877 à 1883, dont la liquidation a eu lieu en 1883.

Cotes irrécouvrables.

RÉGIONS CADASTRALES	IMPÔT FONCIER SUR LES IMMEUBLES NON BATIS AFFÉRENT AUX ANNÉES							
	1877 et années antérieures (1).	1878.	1879.	1880.	1881.	1882.	1883.	Total des sommes liquidées en 1883.
	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.	l. c.
Lombardo-Vénétie.	»	»	19 07	0 80	»	13 18	»	33 05
Modène	»	»	25 84	25 85	24 64	5 50	»	81 83
Naples............	12,998 12	36 46	53 58	311 79	1,725 52	1,573 85	39 05	16,738 37
Parme........ ...	»	»	»	»	»	323 85	3,474 59	3,798 44
Piémont.	»	»	»	»	»	»	»	»
Territoire pontifical.	»	»	1 54	»	»	»	»	1 54
Sardaigne.........	48,072 62	»	»	»	»	»	»	48,072 62
Sicile.............	1,172 27	»	»	2 27	2 28	»	»	1,176 82
Toscane.........	»	»	»	10 81	12 34	3 38	»	26 53
Total général.	62,243 01	3646	100 03	351 52	1,764 78	1,919 76	3,513 64	69,929 20

	l. c.
Les cotes indûment imposées se montaient en 1883 à	522,872 67
et en 1882 à..............................	571,507 73
soit, pour l'année 1883, une diminution de......	48,635 06
Les cotes irrécouvrables s'élevaient en 1883 à.....	69,929 20
et en 1882 à................................	8,398 05

Cette augmentation considérable dans le montant des cotes irrécouvrables vient de ce qu'en 1883 on a régularisé divers comptes afférents des exercices antérieurs même à 1877, qui viennent apporter dans cette somme de 69,929 l. 20 cent. un contingent qui n'est pas inférieur à 22,243 l. 01 cent.

Expropriation des petits propriétaires insolvables. — Il est facile de voir, par les chiffres qui précèdent, que la mauvaise répartition de l'impôt tend d'une façon lente, mais certaine, à ruiner les petits propriétaires. L'Italie est, de tous les pays, celui qui paye le plus fort contingent d'impôt foncier, proportionnellement à l'état de culture du sol; en présence du nombre toujours croissant des débiteurs insolvables, il a fallu prendre des mesures de recouvrement d'une rigueur exceptionnelle.

Une loi du 20 avril 1871 a autorisé l'État à s'approprier les immeubles dont les propriétaires ne peuvent payer les taxes auxquelles ils sont assujettis. Pendant les six premières années d'application de cette loi, l'État a acquis de la sorte 11,791 petites propriétés d'une valeur de 1,424,082 lire sur lesquelles 459 seulement, évaluées 173,611 lire, ont pu être rachetées par les propriétaires dépossédés ou par leurs créanciers.

On comptait, en outre, à la fin de 1876, 6,614 immeubles, valant 926,774 lire, qui, saisis pour cause d'insolvabilité vis-à-vis du fisc, n'attendaient, pour passer au domaine public, que l'accomplissement de certaines procédures. En 1877, de nouvelles saisies ont été faites, au nombre de 6,644 pour une valeur de 662,772 lire.

C'est principalement en Sicile, en Sardaigne et dans le sud de la péninsule que se trouvent les parcelles confisquées. Sur les 6,644 saisies de 1877, 5,370 atteignent des biens situés dans les provinces de Cagliari, Girgenti, Palerme et Sassari.

On avait pensé que la vente des biens ecclésiastiques rendrait à la petite propriété ce que lui fait perdre, en vertu de la loi de 1871, la disproportion existant souvent entre les charges et les ressources. Mais il a été reconnu que ces aliénations elles-mêmes n'avaient guère profité qu'à la grande propriété. Il faut espérer que l'enquête agricole qui se poursuit depuis plusieurs années déjà en Italie jettera quelque

lumière sur cette situation et permettra d'y trouver un remède. La prise de possession de ces propriétés minuscules et leur administration sont, d'une part, une solution économique détestable, et, d'autre part, elle entraîne pour le Domaine des charges et des frais hors de proportion avec la somme à recouvrer. Aussi, en 1878, M. Seismit-Doda avait-il présenté un projet de loi relatif aux cotes minimes et tendant à exempter celles de 2 l. 43 cent. pour l'impôt foncier sur les constructions, et de 1 l. 50 cent. pour l'impôt sur les terres. M. Magliani, en présentant de nouveau le projet, a fixé à 3 l. 25 cent. et 2 lire les cotes minimes pour le recouvrement desquelles le receveur des impôts ne pourra plus procéder à l'exécution immobilière. D'après le projet ministériel, 1,499,696 propriétaires de terrains et 649,949 propriétaires de constructions, qui ensemble ne payent pas même 2 millions 1/2 d'impôts, échapperont au péril de voir leurs biens confisqués. Tout le montant de ces cotes minimes ne sera pas perdu pour le Trésor, car le percepteur conserve son action vis-à-vis du contribuable par l'exécution mobilière.

Pour terminer ce chapitre, nous donnons ci-dessous, d'après les statistiques officielles pour 1883, divers renseignements sur le rendement de l'impôt et sur son assiette.

Le nombre des articles du rôle s'est élevé à 5,353,903 pour l'ensemble des neuf régions, Parme ayant le chiffre le plus faible (86,625) et Naples le plus fort (1,442,938). — L'impôt perçu au profit de l'État s'élève à 125,596,288 l. 63 cent. (dont 2.96 millions pour Parme et 32.84 millions pour Naples), qui se décomposent comme suit :

	l. c.
Principal	96,331,503 86
Trois décimes	28,898,767 68
Réimposition	351,949 55
Frais d'expertise et divers	14,067 54
Total	125,596,288 63

Les surtaxes sont au nombre de deux :

Surtaxe provinciale	51,521,075 63
Surtaxe communale	75,329,707 11
Total	126,850,782 74

Le total général ou la somme des charges supportées par la propriété non bâtie ressort donc à 252,447,071 l. 37 cent.

Les surtaxes sont très inégalement réparties ; à Rome, elles atteignent 82 p. 0/0 de l'impôt de l'État, 100 p. 0/0 en Lombardie, 105 p. 0/0 dans le Napolitain, 117 p. 0/0 à Parme, 137 p. 0/0 en Toscane et enfin 147

p. 0/0 dans les Romagnes. Comme dans beaucoup de pays, les surtaxes locales en Italie tendent à s'accroître chaque année dans une proportion beaucoup plus considérable que l'impôt perçu au profit de l'État. Si nous considérons les deux années extrêmes de la période décennale 1871-1881, nous trouvons les chiffres suivants :

	Impôt de l'État.	Surtaxes provinciales	Surtaxes communales	Total.
	—	—	—	—
		millions de lire.		
1871	126.9	33.6	44.9	205.4
1881	126.4	50.2	76.1	252.7

Le tableau suivant[1] indique le revenu moyen et l'impôt moyen payé par hectare, ainsi que la proportion de l'impôt perçu par 100 lire de revenu cadastral. On remarquera que la région Piémont-Ligurie n'y figure pas : elle possède en effet des cadastres tellement différents que la comparaison par la réduction à une unité commune est chose impossible.

Régions cadastrales	Revenu moyen par hectare	Impôt moyen par hectare	Impôt par 100 lire de revenu
	l. c.	l. c.	l. c.
Sardaigne	7 35	1 38	18 76
Modène	8 05	6 38	79 29
Anciens États pontificaux	8 54	4 25	49 80
Toscane	12 98	3 16	24 39
Napolitain	15 86	4 14	26 12
Lombardo-Vénétie, ancien recensement	15 98	16 90	44 27
Lombardo-Vénétie, nouveau recensement	16 99	5 29	
Sicile	18 71	3 20	17 12
Parme	21 40	5 41	25 26
Moyenne	13 99	4 35	31 11

1. Sachs, *loc. cit.*

II

LOI DE 1886

Historique. — Dès 1861, le législateur, frappé des imperfections que nous venons de signaler, s'est préoccupé de leur porter remède et a discuté un certain nombre de projets de loi tendant à assurer une répartition plus équitable de l'impôt foncier. L'enquête de 1861 aboutit, nous l'avons vu, à la loi du 14 juillet 1864 que ses auteurs eux-mêmes qualifièrent de loi du *nivellement provisoire* de l'impôt. Cette loi spécifiait dans son dernier article (art. 14) que ses dispositions n'auraient d'effet que pour 1865, 1866 et 1867, et qu'au mois de février de cette dernière année, au plus tard, le ministre des finances présenterait au Parlement un nouveau projet de péréquation de l'impôt foncier entre les provinces du royaume.

Il serait hors de propos d'exposer ici les causes pour lesquelles cette prescription était jusqu'à présent restée inexécutée. Il suffira de rappeler que ce ne sont ni les études ni les propositions qui ont manqué; de 1869 à 1882, cinq projets de loi ont été présentés au Parlement après avoir été élaborés par des commissions composées des hommes les plus compétents et les plus autorisés.

Le premier de ces projets est celui de M. Cambray-Digny, qui, pour atteindre l'unification de l'impôt foncier, proposait un système uniforme de cadastre; les administrations provinciales ou communales devaient se charger des diverses opérations graphiques; pour la partie estimative, les terrains de chaque commune auraient été divisés en différentes classes, et des commissions auraient fixé le revenu de l'hectare pour chaque espèce de culture et pour chaque classe; enfin les tarifs auraient été réglés par des commissions provinciales et revisés par une commission centrale. M. Cambray-Digny estimait qu'un délai de quatre ans serait suffisant pour mener à bonne fin cette série d'opérations.

En 1874 et 1875, M. Minghetti présenta divers projets qui durent bientôt être abandonnés, le déficit toujours croissant et l'augmentation de la circulation fiduciaire à cours forcé suffisant amplement à absorber les esprits. En 1877, M. Depretis soumit à la Chambre des projets de loi relatifs aux deux branches de l'impôt foncier : la péréquation de l'impôt sur les terres devant s'obtenir au moyen de nouveaux cadastres parcellaires.

Enfin M. Magliani, ministre des finances, déposa une première fois le 28 avril 1882, son projet de loi sur le bureau de la Chambre ; diverses circonstances l'ayant amené à le retirer, il le déposa une seconde fois le 21 décembre.

Le rapport définitif de la Commission parlementaire est dû à deux hommes éminents, MM. Messadaglia et Minghetti. Le premier, ayant résigné son mandat, consentit cependant à terminer la première partie du rapport dont il avait été chargé et confia à M. Minghetti, devenu rapporteur unique, le soin de le présenter à la Chambre.

De longues discussions se produisirent dans l'enceinte de Monte-Citorio. Cette loi provoquait une double opposition : elle lésait les intérêts de certaines provinces privilégiées qui se voyaient avec peine ramenées au droit commun, et elle offrait un terrain de ralliement aux adversaires du gouvernement groupés sous les ordres des pentarques. L'opposition pentarchique proprement dite ne s'était pas fait scrupule d'exploiter le particularisme et l'égoïsme régional pour battre en brèche le cabinet. On avait pu craindre, à un certain moment, que l'attitude d'une fraction de la droite ne vînt faciliter le succès de cette coalition d'intérêts et d'ambitions. Mais on comptait sans l'influence personnelle, encore sans rivale, du président du conseil, M. Depretis, secondé par M. Magliani. Le 5 février 1886, le projet fut voté par la Chambre à une forte majorité. Trois jours après, le gouvernement en saisissait le Sénat avec un exposé de motifs qui a le mérite de résumer d'une manière substantielle et concluante toutes les considérations invoquées à l'appui de la réforme. Sanctionnée par la haute assemblée, la loi fut promulguée le 1er mars 1886.

Les divers projets de loi dont il vient d'être question avaient avec la loi votée cette année ces deux points de communs, d'abord qu'ils tendaient à réformer l'impôt foncier et à établir la péréquation au moyen d'un cadastre géométrique parcellaire, et ensuite qu'ils excluaient toute aggravation d'impôt. Mais ils différaient par les modes d'exécution proposés. Le projet de 1869 partait de la commune et l'obligeait, si elle n'avait pas de plan, à en faire dresser un à ses frais et à procéder à l'évaluation. Puis, par le rapprochement des tarifs, on passait de la commune à la province, de celle-ci à la région et enfin à l'État qui conservait sur les opérations un droit de surveillance générale. Le pouvoir exécutif était chargé de régler tous les détails des travaux, à cette seule condition que l'évaluation fût faite par classes et par tarifs. La péréquation devait provisoirement se faire dans chaque région pour être étendue plus tard et d'une façon définitive au royaume tout entier. Le projet de 1874 prescrivait la même marche et répartissait par avance les frais entre la commune,

la province et l'État. Au contraire, le projet de 1882, devenu loi de 1886, part directement de l'État et procède, pour ainsi dire, d'un seul coup, à la péréquation générale entre les différents contribuables. L'État lui-même fait exécuter un cadastre unique et ne s'adresse aux communes et aux provinces que pour réclamer leur collaboration.

La réforme porte uniquement sur l'impôt foncier au sens propre du mot, c'est-à-dire sur l'impôt qui frappe les terrains et leurs annexes, abstraction faite des immeubles bâtis; ces derniers sont taxés en vertu de la loi du 26 janvier 1865, à laquelle aucun des projets n'a eu la volonté de déroger. Ces deux impôts, par la nature même des objets auxquels ils s'appliquent, ont des qualités et des caractères absolument distincts qui ont conduit le législateur à ne point les confondre. L'impôt sur les terrains doit avoir dans son assiette un degré de stabilité relative que l'on ne pourrait exiger de la taxe sur les maisons.

Pourtant il est deux cas dans lesquels la loi de 1886 a dû s'occuper indirectement de ce dernier impôt. Il est, d'une part, indispensable de marquer sur le plan les périmètres de tous les édifices au même titre que ceux des terrains exemptés. D'autre part, l'art. 15 a compris dans le cadastre les constructions rurales avec leurs annexes lorsqu'elles appartiennent au propriétaire des terrains au service desquels elles sont affectées. Lesdits bâtiments et la superficie qu'ils occupent seront exempts de l'impôt.

Le nouveau cadastre et la péréquation. — L'article premier de la loi est ainsi conçu : Il sera pourvu dans tout le royaume, par les soins de l'État, à la formation, suivant une méthode uniforme, d'un cadastre géométrique parcellaire basé sur l'arpentage et l'évaluation; ce cadastre aura pour but : 1° de constater les propriétés immobilières et d'en enregistrer les mutations; 2° de faire la péréquation de l'impôt foncier.

Le cadastre a donc un double but : but civil d'une part, but financier de l'autre. Le ministre, sans négliger le premier, donnait une plus grande importance au second. La commission, tout en conservant au second la valeur qu'il mérite, en assignait une plus grande encore au premier; elle souhaitait que le Parlement, apportant quelques modifications au code civil, attribuât au cadastre la valeur d'une preuve ou du moins d'une présomption légale. Ce système, que les cadastres descriptifs rendent absolument impraticable, jouit dans d'autres pays d'une grande faveur; il tend à assurer la possession, à éviter d'incessants litiges, à faciliter les mutations de propriété et surtout à augmenter le crédit foncier et agraire.

Le législateur ayant adopté cette manière de voir, l'exécution du

cadastre géométrique et parcellaire devra se faire avec plus de précautions que n'en édictait le projet ministériel; elle nécessitera quelques opérations préliminaires comme la délimitation contradictoire entre possesseurs limitrophes et le bornage de leurs fonds; la procédure des réclamations et des jugements définitifs a dû être entourée de garanties efficaces. Ces points ont été réglés par les articles suivants :

Art. 5. On reconnaîtra d'abord les limites du territoire communal.

Art. 6. La délimitation et l'abornement des propriétés comprises dans l'intérieur des communes se feront sous la direction d'un expert délégué par la commission communale du cens et sous la surveillance de cette commission, contradictoirement avec les différents possesseurs, qui pourront se faire représenter par simple déclaration légalisée par le maire; leur absence n'interrompra pas le cours des opérations. Les difficultés qui s'élèveront relativement aux démarcations seront tranchées à l'amiable par la commission, ou jugées par des arbitres nommés par les parties; ou bien la commission pourra s'en tenir à l'état de fait, pour les effets du levé, sans préjudice de tel recours que de droit. Les limites définitives seront reportées sur la carte, et de toutes les opérations intervenues ainsi que des déclarations des possesseurs il sera dressé un procès-verbal en double exemplaire, dont l'un sera conservé par la commune et l'autre par l'administration du cadastre.

Art. 7. Les fonds seront immatriculés sous le nom des possesseurs que l'acte du levé aura désignés. Ceux qui font l'objet d'un débat seront attribués au possesseur de fait, mais une annotation spéciale fera toutes réserves quant au droit. Les biens dont les possesseurs ne pourront être connus seront provisoirement immatriculés parmi les dépendances du domaine de l'État.

Art. 8. Une loi spéciale déterminera les effets juridiques du cadastre et les réformes à apporter dans ce but à la législation civile. Le gouvernement devra présenter, dans le délai de deux ans à dater de la promulgation de la présente loi, le projet de loi relatif à cet objet.

On l'a vu, toute une série d'opérations doit être conduite par les particuliers et les communes pour la délimitation de leurs biens, tout un personnel spécial devra être formé pour procéder aux expertises et aux opérations techniques. Aussi est-ce avec raison que le délai de dix ans fixé par le ministre dans l'art. 16 du projet pour l'achèvement des travaux a été porté au double par le législateur.

Mais, objectait-on, c'est tenir pendant vingt ans dans l'incertitude le pays tout entier, et en particulier les provinces où l'agriculture réalise d'incessants progrès. Qui osera entreprendre des améliorations dans cet état de doute? qui osera acheter des terrains sans savoir à

l'avance ce qu'ils supporteront d'impôt? La réponse du législateur est dans l'article 12, aux termes duquel il ne sera tenu aucun compte des plus-values résultant d'améliorations que le propriétaire prouvera avoir faites postérieurement à la promulgation de la présente loi.

L'importance de cette disposition est évidente; l'agriculteur, loin de se sentir découragé, sera porté à faire toutes les améliorations, et à les faire au plus tôt, puisque si les opérations du cadastre doivent durer vingt ans, si en outre (art. 36) la revision générale du cadastre ne pourra se faire que trente ans après sa mise à exécution, il est assuré de jouir pendant un demi-siècle des nouveaux fruits de son intelligence et de son travail, sans que l'État vienne les frapper d'aucun impôt.

Cependant, en admettant que le contingent total de l'impôt reste le même, les dégrèvements qu'obtiendront certaines régions cadastrales ne viendront-ils point se reverser sur les autres, ce qui tiendra toute une catégorie de propriétaires sous la menace d'être surchargés par cette péréquation? Ce danger a été écarté par deux importantes dispositions de la loi nouvelle. L'art. 45 décide que pendant la période de vingt ans qui est considérée comme nécessaire à l'achèvement des opérations, et qui courra à partir de la promulgation de la loi, le principal de l'impôt foncier ne pourra être augmenté. En second lieu, le délai une fois écoulé, on prendra pour base de la future répartition la quote-part régionale la plus faible. Ce dernier point demande quelques explications.

Pendant vingt ans, avons-nous dit, les contingents régionaux doivent rester fixés au taux actuel et leur répartition demeurer invariable. Le nouveau cadastre prescrira des méthodes uniformes pour déterminer la valeur de chaque parcelle de terre par qualités et par classes; une simple opération d'arithmétique permettra donc de reconnaître la valeur des fonds de chaque propriétaire ou plutôt son revenu imposable, lequel sera égalé proportionnellement à celui de tous les autres propriétaires. Le cadastre une fois achevé, on ne comprend plus l'idée de contingent, mais celle d'une quote-part unique qui frappera également tous les revenus.

Admettons que le revenu de toutes les terres, en Italie, s'élève à 1 milliard, et que la somme d'impôt nécessaire aux besoins du Trésor soit de 100 millions; la quote-part sera de 10 p. 0/0 du revenu imposable de chaque parcelle estimé au cadastre. Le contingent régional n'aura plus de raison d'être et disparaîtra entièrement; il pourra rester un contingent communal ou provincial, mais non plus en tant que somme à répartir: ce sera le total des quotes-parts individuelles afférentes aux propriétaires de cette commune ou de cette province.

Ce travail une fois accompli, si nous additionnons toutes les quotes-

parts individuelles d'une même région, nous aurons le contingent régional, au nouveau sens du mot; en le comparant à l'ancien, il sera aisé de voir si le cadastre a eu pour résultat de surcharger ou de dégrever chacune des régions. Or, cette enquête doit forcément être favorable au nouveau système et apporter aux cultivateurs une entière sécurité. Prenant pour point de départ le chiffre de 1 milliard, qu'elle considère comme la somme des revenus fonciers constatés au cadastre, la commission Minghetti a déterminé le revenu de chaque région cadastrale actuelle et l'a comparé avec le contingent qu'elle paye. Le rapport obtenu s'est trouvé être ici de 12, là de 10, plus loin de 9. C'est ce dernier, le plus faible, qu'elle choisissait, et dont elle voulait faire application à tout le royaume : un simple décret royal aurait pris les mesures nécessaires et prescrit les détails d'exécution. Le législateur a été plus loin : dans son article 46, il a fixé au taux de 7 p. 0/0 du revenu imposable la contribution totale du royaume. Si la contribution ainsi calculée dépasse 100 millions, le taux en sera proportionnellement réduit. Il sera pourvu par une loi à l'application des nouvelles évaluations. Le bénéfice de l'application du taux de 7 p. 0/0 pourra même être plus rapidement acquis aux provinces qui, en faisant l'avance de la moitié de la dépense, demanderont que les travaux soient activés dans leurs territoires respectifs et que le cadastre soit mis en vigueur dès qu'il sera terminé.

On le voit, ces propositions sont séduisantes; toutes les régions seront dégrevées, y compris celle qui payait le contingent le plus faible. Reste à savoir si le Trésor sera assez riche pour ratifier des promesses aussi libérales.

Qu'on le remarque bien : nous parlons des régions, et non de tels fonds pris individuellement; le cadastre apportera nécessairement des modifications à l'impôt qui les grève, puisque le but de la péréquation est précisément de proportionner la charge au revenu qu'on aura évalué avec une plus grande exactitude. Mais chaque possesseur sentira que s'il paye davantage c'est parce que son voisin dans la même commune, dans la même province, est degrevé; on a espéré qu'une facile comparaison lui fera sentir la justice de ce changement, et que tout soupçon, toute défiance, toute animosité locale disparaîtront.

Cependant la commission a dû prévoir le cas fâcheux, mais nullement improbable, où l'adoption de son système donnerait une somme notablement inférieure à celle qu'il faut au Trésor. Le gouvernement devrait alors présenter au Parlement un projet de loi pour relever les tarifs. Elle estimait toutefois qu'il n'y aurait pas lieu de recourir à cet expédient; le vœu du pays est de voir alléger les charges qui pèsent sur l'agriculture : le Trésor saura se contenter du rendement normal de

l'impôt foncier. En fait, la loi de 1886 ne contient aucune disposition sur ce point.

Voilà qui est fait certainement pour rassurer ceux qui craignaient d'être surchargés outre mesure; mais n'est-il pas juste d'écouter aussi les plaintes des propriétaires qui ont droit à un dégrèvement, et qui, trouvant déjà fort long le délai de dix ans proposé par le ministre, s'insurgent contre les vingt ans de la loi Magliani? Il est certain qu'en présence de la crise que traverse l'agriculture et des conclusions de la récente enquête, il est impossible d'ajourner les réformes promises jusqu'à l'achèvement des opérations cadastrales. On s'est posé la question de savoir si le dégrèvement devait être général et uniforme pour tous ou bien s'il ne devait bénéficier qu'aux propriétaires dont la charge était la plus lourde. Ce dernier parti semblait le plus raisonnable et le moins onéreux pour le Trésor. On aurait pu reviser la péréquation provisoire de la loi de 1864, et, prenant pour unité l'arrondissement, dégrever ceux d'entre eux qui portaient le poids le plus lourd : le Trésor se serait récupéré au moyen de la plus-value provenant des fonds indûment omis à l'impôt foncier. Mais cette plus-value, personne ne la connaît; les appréciations varient de la somme de 5 millions à celle de 15 millions; d'autre part, l'exécution d'une semblable péréquation provisoire aurait offert de grandes difficultés pratiques, car les fonds ont pu changer de valeur depuis 1864; enfin, on a craint que ce provisoire ne devînt définitif et n'entravât l'exécution du cadastre. Bref, on se décida à un dégrèvement général et uniforme, dont l'application serait graduée de façon à ne pas mettre en péril l'équilibre du budget.

L'objectif de la commission était de supprimer les 3 décimes de guerre, dont chacun représente un total d'environ 9 millions et demi. La disparition du premier devait laisser un vide que le rendement des fonds indûment omis viendrait combler sans peine; un délai de cinq ans au moins serait nécessaire pour constater l'existence de ces fonds et pour les soumettre légalement à la taxe. Le second décime pourrait disparaître au bout de dix ans, et le troisième cinq ans plus tard. L'État pourvoirait facilement à ces découverts en économisant, dans les années comprises entre la cinquième et la quinzième, une somme annuelle de 1,200,000 lire, ce qui ne semble pas impossible à réaliser avec un budget qui se monte au chiffre de 1,400 millions; cette économie serait d'ailleurs facilitée par la plus-value constatée chaque année dans le rendement des autres impôts.

Cette fois encore, les Chambres se sont montrées plus libérales que la commission. L'art. 49 dispose que le premier décime de guerre ajouté au principal de l'impôt foncier est aboli à partir du 1er jan-

vier 1886. Le second décime cessera d'être perçu à dater du 1er juillet 1887; le troisième à dater du 1er juillet 1888.

Mais l'engagement que prend l'État de ne pas augmenter les taxes générales ne saurait suffire au contribuable, qui reste encore exposé aux taxes locales, lesquelles, on le sait, tendent, dans tous les pays, à égaler et même à dépasser sensiblement le principal de l'impôt. L'art. 50, pour empêcher les pouvoirs locaux de s'attribuer le bénéfice des nouveaux dégrèvements, limite au maximum de 100 le nombre des centimes additionnels à l'impôt perçu par le Trésor sur les bâtiments et les terrains, que les provinces et les communes pourront établir en vertu de la loi du 20 mars 1865. Les communes et les provinces qui ont déjà établi un nombre de centimes additionnels dépassant cette limite, devront s'arrêter au maximum de fait qu'elles ont atteint dans les trois années 1884, 1885, 1886.

Revision des tarifs; publication du cadastre; recours des particuliers [1]. — Les travaux d'arpentage et de classement une fois terminés, les opérations matérielles relatives au cadastre ont atteint leur but, mais il serait prématuré de les considérer comme définitives. Il faut encore les soumettre à une revision, à une rectification, qui est la partie la plus délicate de la procédure cadastrale. Le législateur a cru devoir, sur ce point, suppléer aux insuffisances du projet ministériel et ne point laisser à un règlement d'administration publique le soin de régler des questions d'une importance aussi grande.

Les recours peuvent être de deux espèces, suivant la nature des opérations auxquelles ils se rapportent : recours généraux ou publics d'une part, recours particuliers ou privés d'autre part. Les recours généraux concernent les tarifs et sont, d'ordinaire, exclusivement réservés aux assemblées représentatives locales; les recours particuliers se rapportent au classement ou à l'arpentage et émanent des possesseurs individuels, dont ils sauvegardent l'intérêt spécial.

L'ordre dans lequel ces recours doivent être présentés varie avec les différents pays; ainsi en Lombardo-Vénétie les recours se produisent successivement en commençant par ceux qui ont rapport aux tarifs, mais on ne tranche les questions de qualification et de classification qu'après le jugement des recours privés, et la décision finale d'évaluation est unique. En Autriche, dans le nouveau cadastre, le tarif ne devient définitif qu'après le jugement des recours privés; ce qui a sa raison d'être, car les réclamations des particuliers peuvent conduire à la rectification du tarif proprement dit et surtout de la classification. Mais ce système a l'inconvénient d'encourager les particuliers

1. Rapport Minghetti.

à multiplier les recours en vue d'exercer une pression sur les pouvoirs publics. Aussi la loi de 1886 a-t-elle jugé bon de séparer ces deux ordres de réclamations et de les rendre indépendants l'un de l'autre; le tarif doit être devenu définitif avant que les plaintes des particuliers puissent être écoutées : de la sorte, tout empiètement, toute confusion sera évitée (art. 29 § 3).

La formation des tarifs est confiée à des *juntes* techniques, sous la surveillance du bureau central du cadastre; ces assemblées devant comprendre des éléments locaux élus, il faut s'attendre à des divergences et à des inégalités plus ou moins grandes dans les tarifs qu'elles auront préparés. D'où un premier travail de péréquation à accomplir dans le sein de ces mêmes assemblées.

L'approbation définitive des tarifs est réservée à la commission centrale du cadastre, qui joue le rôle d'un véritable tribunal en ce qui concerne les questions d'évaluation, et qui, par sa composition même, a un caractère judiciaire (art. 23).

A leur tour, les commissions communales et provinciales de cens auront un droit d'examen et de recours qui aboutira, surtout de la part des secondes, à une véritable revision.

En résumé, les tarifs préparés par les juntes techniques seront revisés et définitivement approuvés par les commissions instituées à cet effet, en suivant l'ordre hiérarchique de leur compétence; elles devront toujours prendre l'avis des juntes techniques intéressées, et, s'il y a lieu, de la commission centrale du cadastre, qui a précisément pour but d'apporter à ces travaux une direction d'ensemble.

La procédure de cette revision sera divisée en deux périodes; la première aura surtout pour but l'unification des tarifs à l'intérieur d'une même commune ou entre communes d'une même province; la seconde comprendra la péréquation entre les diverses provinces. La commission centrale prononcera en dernier ressort. C'est elle qui devra recueillir les réclamations partielles et les propositions motivées qui émaneront d'abord des commissions communales, puis des commissions provinciales et ayant trait aux tarifs intérieurs de chaque province; c'est elle qui publiera ultérieurement les tarifs pour l'ensemble de chaque province; qui recevra à ce sujet les réclamations des commissions et qui prononcera enfin en dernier ressort. Il a semblé aux Chambres que, cette procédure une fois accomplie, toute nouvelle réclamation des assemblées locales contre les tarifs cesse d'être recevable. Le principe contraire est admis dans les cadastres austro-hongrois et prussien. En Autriche, peuvent réclamer contre le tarif les particuliers qui payent au moins un sixième de la contribution totale de la commune. En Italie, nous l'avons vu, le recours ne peut être

exercé que par les assemblées locales chargées de représenter les intérêts privés.

Voilà donc les tarifs unifiés; les recours qui pouvaient se produire à leur sujet ont été jugés; il faut maintenant veiller à ce que chaque possesseur, chaque parcelle occupe bien sur le cadastre la place qui lui convient, et, pour cela, il faut que chaque particulier soit admis à formuler. ses observations. Ceci suppose, outre la publication générale des tarifs, une publication préalable du cadastre qui doit se faire dans chaque commune. Ce « cadastre de publication », comme on l'appelle en Lombardie, comprend les plans, les résultats de l'arpentage et de l'application des natures de culture et des classes aux diverses parcelles du terrain. Les plans sont déposés à la mairie et peuvent être consultés par tout intéressé. Sont recevables les recours des particuliers, ceux des juntes communales ou de toute autre personne morale ayant un intérêt.

Les recours peuvent porter : 1° sur les mentions cadastrales tendant à attribuer les différentes parcelles à leurs possesseurs respectifs; 2° sur l'arpentage et le plan, c'est-à-dire la délimitation, la forme et la superficie des parcelles; 3° sur le classement, c'est-à-dire la nature de culture et la classe des biens.

Quelques observations sur ce dernier point.

La classification, nous le savons, a pour résultat de former le tableau général des fonds d'une même commune; ce tableau doit rester invariable, les propriétaires particuliers n'y peuvent rien changer; mais ils peuvent prétendre que la place qu'on leur assigne dans ce tableau n'est pas celle à laquelle ils ont droit; que, par exemple, leur fonds qu'on a classé comme prairie irriguée est une prairie sèche, et qu'il y a lieu de la ranger dans la seconde classe et non dans la première. A l'appui de ce recours on peut présenter des raisons péremptoires, absolues; l'injustice alléguée peut être aussi simplement relative, par comparaison avec le classement d'autres fonds de même nature : c'est sur cette dernière base que se forment la plus grande partie des recours.

Il peut arriver que l'ensemble des recours amène à reconnaître des erreurs générales et pour ainsi dire systématiques portant sur des régions entières au point de vicier la base de la classification. Ces recours devront être présentés aux commissions communales compétentes qui les transmettront, avec leur avis, à la commission provinciale; celle-ci commettra un expert délégué par l'administration du cadastre, et, sur son rapport, rendra une décision définitive. Ces garanties semblent suffisantes sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir la commission centrale, dont le concours ne servirait qu'à retarder l'expédition de ces affaires. Le recours à cette commission ne sera admis

que dans les cas de violation de la loi ou pour les questions de principe; il sera ouvert à la minorité de la commission provinciale ou encore à l'administration du cadastre si elle reconnaît inexactes les bases prises comme point de départ du classement dans les diverses communes. .

Les délais et les modes de publication du cadastre, ainsi que la procédure spéciale des recours, seront déterminés par un règlement d'administration publique.

L'art. 31 décide qu'aucun recours judiciaire ne sera admis contre les décisions des commissions spéciales (*commissioni censuarie*) dont il vient d'être parlé. La formation du cadastre est une opération essentiellement administrative; cet instrument financier ne confère aucun droit acquis avant le jour où commence sa mise en œuvre. Ces opérations sont, dans une certaine mesure, arbitraires ou discrétionnaires et incompatibles avec la rigueur des règles judiciaires. Aussi est-ce avec raison qu'on a choisi les commissions spéciales pour être les juges exceptionnels, les « prud'hommes » de l'évaluation; seules elles peuvent offrir aux particuliers des garanties d'équité et de réelle compétence.

Le projet de 1874 admettait en dernier ressort les provinces et les communes à recourir de la commission centrale au conseil d'Etat; mais la loi de 1886 n'a pas reproduit cette disposition, parce que la commission centrale se compose d'éléments pris dans cette haute assemblée et dans les premiers corps de l'État.

Il reste bien entendu que la compétence des tribunaux demeure entière en matière de propriété ou de possession des différentes parcelles inscrites au cadastre, suivant les règles du droit commun. L'autorité judiciaire sera également compétente pour sanctionner les dispositions de l'art. 32 qui permet aux agents du cadastre d'accéder aux fonds particuliers et punit d'une amende la résistance des possesseurs.

Quel sera, au moment de l'application du nouveau cadastre, le nombre de ces recours dont nous venons d'étudier la procédure? Nous ne pouvons, sur ce point, donner que des présomptions basées sur l'analogie. Les nouvelles statistiques relatives aux récentes opérations du cadastre en Lombardo-Vénétie montrent que l'ensemble des recours contre les tarifs s'est monté à 25,000 environ, sur lesquels 8,449 ont été admis et 16,594 repoussés. Les admissions s'élèvent donc à un tiers en chiffres ronds, ou à 33 p. 0/0 du chiffre total, ce qui est encore fort considérable. Quant aux recours des particuliers, on en compte un par 9.50 numéros de cadastre, soit une proportion de 3.38 p. 0/0, et, par comparaison avec le nombre des possesseurs, un par 3.39 possesseurs, soit une proportion de 29.51 p. 0/0.

Conservation et revision du cadastre. — Le cadastre, considéré en tant que document, se compose d'un certain nombre de registres qui, sous des noms divers et avec quelque différence dans la forme, se rencontrent dans tous les pays à cadastre géométrique régulier. Il est nécessaire de figurer séparément les différents immeubles, de les inscrire sur une double liste en les distinguant d'après le mode de culture, puis d'après le nom du propriétaire; de faire le total des biens attribués à un même propriétaire dans une commune pour servir de base à la répartition de l'impôt; enfin de prendre note des mutations successives au moyen de transports ou de virements (*volture*).

En conséquence la loi prescrit la formation de quatre registres, livres ou documents fondamentaux, portant les noms suivants : 1° le plan cadastral (*mappa particellare*); c'est une carte où les parcelles imposables sont distinguées par des chiffres arabes en série progressive par chaque commune; parcelle ou numéro du plan sont donc une seule et même chose; 2° le tableau censier (*tavola censuaria*), correspondant à nos états de sections, où sont enregistrées les parcelles dans l'ordre de leur numéro sur le plan, avec l'indication de leur superficie, de leur revenu total et du nom du propriétaire; 3° la matricule des possesseurs de biens (*matricola dei possessori*), contenant par ordre alphabétique la liste des propriétaires, avec réunion, sous le nom de chacun d'eux, des numéros du plan qui leur sont attribués; c'est notre liste alphabétique des propriétaires; 4° le registre des parcelles (*registro delle partite*), qui groupe sous le nom de chaque possesseur les différentes parcelles qui y correspondent, avec l'indication de leur évaluation. Comme notre matrice du rôle, ce registre sert de base à la répartition et à la perception de l'impôt, du jour où l'on a fixé la quote-part commune; c'est aussi sur ce registre que l'on mentionne les changements survenus, grâce à un système de double comptabilité qui porte à la charge ou à la décharge du propriétaire les valeurs qu'il y a lieu d'ajouter ou de retrancher.

Tels sont les registres essentiels, auxquels on pourra, s'il y a lieu, ajouter des registres auxiliaires où l'on inscrira par exemple les parcelles qui figurent sur le plan, mais sans y joindre leur revenu, ou bien celles qui ont été recensées, mais qui n'ont encore été ni évaluées ni imposées.

L'instrument financier est prêt; il peut être mis en œuvre d'un seul coup, dans toute l'étendue du royaume. Il n'y a plus à parler de contingents régionaux, l'impôt va devenir de *quotité;* la péréquation générale de l'évaluation se trouve virtuellement comprise dans la péréquation déjà opérée entre les différents tarifs : le contribuable ne saurait exiger rien de plus. Mais ce cadastre, dont la formation a

coûté tant d'efforts, il faut le conserver, le tenir au courant des changements qui peuvent survenir dans l'état des parcelles et dans celui des propriétaires; le moindre oubli, la moindre négligence peut engendrer un désordre qui irait chaque jour s'augmentant, au grand détriment des finances de l'État et des institutions qui, de près ou de loin, pouvaient se baser sur des données du cadastre.

En ce qui concerne les plans, l'œuvre de conservation devra être faite de façon à mettre en évidence toutes les mutations successives et à en conserver la trace d'une façon continue. Le plan doit être l'histoire topographique de la propriété dans ses limites, sa configuration et sa superficie. Un seul élément du cadastre est destiné, par sa nature même, à rester invariable jusqu'à l'époque de la revision générale : c'est celui qui correspond à la classification, c'est-à-dire la détermination des qualités et des classes; tous les autres sont essentiellement variables et varient, en fait, à des intervalles plus ou moins rapprochés.

Dans quelques pays, comme la Belgique et la Hollande, on essaye même de tenir note des variations qui viennent à se produire dans l'état des cultures. En France, au contraire, on a toujours eu de la répugnance à toucher aux plans, qui finiront bientôt par ne plus représenter l'état actuel de la propriété. Le rapporteur de la commission parlementaire a déclaré détestable le système des ratures qui consiste à gratter les cartes pour modifier les périmètres conformément aux nouvelles mutations, insuffisant le procédé de dessiner avec une encre d'une autre couleur les nouveaux périmètres sur le plan original. Il a proposé, tout en laissant intact le premier plan, de figurer la mutation sur une feuille séparée que l'on annexera au cadastre de façon qu'elle se trouve placée immédiatement au-dessous du périmètre à transformer. Le jour où cela sera nécessaire, on fera une nouvelle feuille sans pourtant détruire la précédente. Le législateur ne s'est pas expliqué sur ce point.

En cas de division d'une parcelle on exigera (comme dans le nouveau cadastre de Lombardie) que les parties fournissent un plan figuratif, ce qui implique de leur part une délimitation consensuelle qui est d'une grande importance. En Allemagne, tout ce travail se fait sous la direction des géomètres du cadastre. Nous en dirons autant de la numérotation. Il faut toujours conserver les numéros primitifs; les divisions ultérieures seront indiquées par des lettres qui serviront d'exposant au numéro original. Quant aux changements qui se produiront dans la personne des propriétaires, c'est à ceux-ci qu'il appartiendra, sous les peines et dans les délais que fixera un règlement d'administration publique, d'en aviser l'administration. On se confor-

merà sur ce point aux principes posés par la loi du 11 août 1870 sur les mutations cadastrales, et le règlement du 24 décembre suivant. Les particuliers devront appuyer leurs dires par un acte authentique, un acte public, ou un acte privé à signature légalisée. Le législateur, dans son art. 34, se montre exigeant en cette matière à cause de l'importance civile qu'il attribue au cadastre.

La conservation sera, en principe, une œuvre continue. Il sera fait cependant une sorte de revision périodique à des intervalles de cinq ou de dix ans au plus, et ayant pour but de recenser les nouvelles parcelles qu'il y a lieu d'inscrire au cadastre où d'en éliminer; ce qui se produira au cas d'une exemption qui survient ou qui cesse, de la destruction matérielle d'un édifice ou d'un fonds rongé par les eaux, de la quasi-destruction d'un fonds résultant de son absolue stérilité survenue par cas fortuit, du passage d'un terrain non bâti sur le cadastre urbain. Cette revision permettra de reconnaître les erreurs matérielles qui pourraient s'être glissées dans le cadastre et de s'assurer que le travail de conservation est fait d'une façon régulière. Mais, notons-le bien, cette revision n'est elle-même qu'un simple acte de conservation, elle ne peut pas modifier la base de l'estimation, qui reste invariable jusqu'à la revision générale du cadastre. Les Chambres avaient à se prononcer entre deux systèmes : 1° considérer comme invariables le tarif et la classification, mais non le classement, ce qui permettrait de faire passer une parcelle d'une qualité dans une autre, ou bien de l'élever ou de l'abaisser d'une classe dans une même qualité; 2° considérer comme invariables tous les éléments du cadastre, en sorte qu'une parcelle donnée continue, jusqu'à la fin, à appartenir à la qualité et à la classe qu'on lui avait attribuées dès l'origine. C'est à ce second système qu'elles ont cru devoir se ranger; seul il leur a paru conforme au principe de la stabilité du cadastre : c'est d'ailleurs celui qui est le plus généralement employé.

Le cadastre, instrument juridique servant à constater la propriété [1]. — Nous avons déjà reproduit plus haut les dispositions de la loi qui assignent au nouveau cadastre italien un rôle spécial en matière de propriété ou de possession. La brièveté et l'insuffisance de ces dispositions tiennent à ce fait que le projet primitif, dont l'élaboration avait été concertée avec le Garde des sceaux Zanardelli, avait dû être abandonné à la suite d'une crise ministérielle. Désireuse de ne pas retarder outre mesure l'adoption de la loi relative à l'impôt foncier, la commission a provisoirement renoncé à son premier projet et s'est

1. *Loc. cit.*

bornée à en poser le principe dans le texte actuel, laissant à une loi subséquente le soin de le développer et d'y conformer la législation en vigueur (art. 8).

Voici, en résumé, les principes que la Commission a adoptés et qui devront servir de base à la loi future. Un cadastre juridique (*probatorio* ou *giuridico*) est un cadastre qui, outre son utilité en matière de finances, serait susceptible de servir de preuve légale à la propriété qui y est inscrite et figurée; un cadastre qui, avec ses registres et ses plans, ferait état juridique de la propriété; qui assurerait le droit dans son titre et dans son objet.

Telle est, du moins, la conception absolue de cette institution. Mais, dans la pratique, il peut y avoir lieu à des distinctions que l'on devra admettre ou même multiplier suivant les cas. Le cadastre peut faire preuve absolue de la propriété, ou emporter simple présomption réfutable par la preuve contraire. Sans avoir la valeur d'une preuve, il peut fournir un juste titre pour acquérir par une prescription plus ou moins longue; ou bien ne servir que de preuve subsidiaire à défaut de toute autre. On peut donner au cadastre la mission de préciser un droit par ses mentions, et non d'en préciser l'objet par ses plans.

Toutes ces combinaisons ont existé dans la pratique : on peut leur opposer le système français, qui les exclut toutes, et qui fait du cadastre un simple instrument financier. Actuellement, dans les cantons de Genève et de Neuchâtel, le cadastre a la valeur d'une simple présomption. L'inscription même dépend de la *transcription* et en assure les effets juridiques. Le cadastre n'est, en effet, que le répertoire méthodique des transcriptions. En Prusse, en Autriche, et dans un certain nombre d'États allemands, la valeur de l'inscription dépend exclusivement d'une autre institution parallèle au cadastre, mais qu'il ne faut pas confondre avec lui, le *Livre foncier;* la propriété s'acquiert moyennant une inscription au livre foncier. En Prusse, cette inscription vaut par elle seule et forme titre; en Autriche, c'est un mode spécial de tradition jouissant de la prescription acquisitive de trois ou six ans qui est celle des meubles. Le cadastre reproduit les mentions du livre foncier; celui-ci, d'autre part, les désignations topographiques du cadastre, mais sans leur conférer aucune force probante. Ces deux institutions sont confiées à des administrations différentes; le livre foncier à la justice; le cadastre aux finances. Dans ces deux États, il n'existe qu'un seul livre foncier pour tous les droits réels; d'autres ont un registre spécial pour les constitutions d'hypothèque. Dans l'État de Hesse-Darmstadt le plan, après avoir établi une simple présomption, vaut titre aujourd'hui, et sert de

preuve absolue. Il en est de même dans les États de Saxe-Weimar et de Hesse-Cassel.

Ainsi, deux choses sont à considérer, l'inscription au cadastre et le plan. La première consiste à établir le droit en soi ; la seconde individualise l'objet matériel du droit, l'immeuble. Il faut d'abord affirmer le droit avant de décrire son objet : cette seconde opération pouvant à la rigueur être négligée. Le système est complet lorsque l'inscription et le plan réunis forment un tout ayant une valeur juridique : et c'est à cela que doit tendre le législateur.

La création d'une semblable institution entraîne une étude complète et approfondie de la législation civile. La commission parlementaire n'a pas cru devoir s'attarder à un semblable travail; elle a sur ce point donné délégation à une loi ultérieure, se bornant à en poser le principe. Mais elle lui a facilité sa tâche en exigeant que les opérations techniques du plan fussent faites avec tout le soin désirable, en prenant un certain nombre de mesures tendant à rendre définitives les limites des parcelles telles qu'elles sont figurées sur le plan et en s'efforçant de n'y inscrire que les véritables propriétaires. Elle espère que les données du plan pourront, au point de vue civil, servir au moins de présomptions légales et qu'il sera plus tard facile, au moyen de quelques perfectionnements, de passer de l'état de fait à l'état de droit.

Paul Fuzier,
Membre du Groupe de finances
et d'économie politique.

CORRESPONDANCES.

CHRONIQUE DE ROUMANIE

Discours du trône. Relations internationales. Négociations commerciales avec l'Autriche-Hongrie, la Suisse, la France, la Russie, la Grande-Bretagne, la Turquie. Convention consulaire avec l'Allemagne. Règlement des frontières. Travaux publics. Situation financière. Élections communales. Principales lois de 1886. Réformes projetées. La succession au trône.

Avec l'ouverture des corps législatifs, la vie politique a repris. Le discours du trône a, cette année, une importance exceptionnelle; il touche à toutes les grandes réformes projetées par le gouvernement et à toutes celles qui ont été déjà accomplies l'année dernière par le cabinet que préside M. Jean C. Bratiano. L'analyse détaillée des deux parties de ce discours (15/27 novembre) nous permettra de jeter un coup d'œil rétrospectif sur les travaux parlementaires de la dernière session législative. Nous y ajouterons les éclaircissements complémentaires, les dates officielles et les renseignements statistiques nécessaires à l'entente des questions multiples soulevées par le discours royal.

Après l'expiration de la convention commerciale austro-roumaine (20 mai/1er juin 1886), qui était le pivot de notre politique économique, nos relations commerciales avec l'étranger devaient nécessairement entrer dans une nouvelle phase. La convention de commerce avec l'Autriche-Hongrie du 22 juin 1875 avait été signée sous la pression d'un intérêt politique supérieur, celui de faire œuvre d'indépendance alors que la Roumanie subissait encore, de droit sinon de fait, la suzeraineté de la Sublime Porte : on paya cher cette ambition nationale. De plus, de 1875 à 1886, de grands progrès s'étaient accomplis en Roumanie; dans l'ordre économique, un grand nombre d'industries avaient pris naissance, malgré la concurrence austro-hongroise; d'autres en plus grand nombre encore pouvaient prendre l'essor si elles étaient mises en mesure de lutter avec l'étranger. Le nouveau tarif autonome (comprenant 590 articles) doit nous amener à ce but par une protection des plus franches. Suivant l'impulsion unanime du pays, le gouvernement roumain dénonça la convention de 1875. Par cette dénonciation, le tarif conventionnel se libérait de plus de 500 articles. Mais cela ne suffisait point, attendu que plusieurs des articles qui restaient engagés

par les conventions existantes, surtout par celles avec l'Allemagne du 14 novembre 1877, et avec la Grande-Bretagne du 24 mars/5 avril 1880, intéressaient au suprême degré le commerce roumain [1]. Il s'agissait donc de trouver le moyen de garantir même ces articles dans les conventions commerciales à conclure à l'avenir. Pour le faire il fallait n'admettre dorénavant qu'avec des restrictions la clause de la nation la plus favorisée.

La conférence pour la conclusion d'un nouveau traité de commerce entre la Roumanie et l'Autriche-Hongrie, qui se réunit à Bucarest du 19 avril/1er mai au 25 avril/7 mai 1886, échoua. Le conflit douanier qui suivit la rupture des négociations surexcita naturellement les passions des deux côtés des Carpathes. Aujourd'hui que l'expérience a été faite, et que les deux pays ont également subi des pertes sensibles, on parle de tous côtés d'une reprise des négociations.

L'année 1886 a été encore marquée, jusqu'à ce jour, par plusieurs autres négociations commerciales.

L'ancien traité de commerce avec la Suisse du 30 mars 1878 expirait le 4 décembre 1885. M. Pherekyde, ministre des affaires étrangères, et MM. Alpls, ministre de la confération helvétique à Vienne, et Staub, consul général de Suisse à Bucarest, ont signé le 26 mai/7 juin 1886 un nouveau traité de commerce, qui représente assez exactement les idées économiques préconisées par le gouvernement roumain. C'est un traité purement commercial, ne comprenant que 7 articles et limitant l'application de la clause de la nation la plus favorisée : une liste, comprenant vingt articles, spécifie les marchandises qui sont soumises au tarif général [2]. Les corps législatifs s'empressèrent d'approuver ce traité, fait sur des bases nouvelles, et entrant dans les idées communément admises en Roumanie. Bientôt après, la session touchant à sa fin, et les intérêts du commerce devant être sauvegardés, les Chambres, par la loi du 16/28 juin 1886, autorisèrent le gouvernement à signer des arrangements provisoires, dont la durée ne dépasserait pas le 1er janvier 1887.

Conformément à cette autorisation, le 17/29 juin 1886, MM. Pherekyde et G. de Coutouly signèrent à Bucarest un arrangement provisoire applicable du 19 juin (1er juillet) 1886 au 20 décembre 1886 (1er janvier 1887). La Roumanie bénéficie du traitement dont elle jouissait avant le décret du 20 août 1885, en vertu duquel les produits roumains étaient soumis en

1. Des 111 articles dont se compose le tarif conventionnel après l'expiration de la convention avec l'Autriche, 81 sont compris dans le traité avec l'Allemagne, 26 dans celui avec l'Angleterre, 2 dans celui avec l'Italie et 2 dans celui avec la Belgique.

2. Il me paraît intéressant de donner ici cette liste : elle indique clairement quelles sont les industries que la Roumanie entend protéger. Voici cette liste : « Farine de blé; farine de seigle; légumes farineux secs et leurs farines; pâtes farineuses dites d'Italie; cire brute, blanche ou jaune, de toute espèce : cire ouvrée, blanche ou jaune; savons de toute espèce, à l'exception des savons de parfumerie; bougies de stéarine et de spermacéti, de toute sorte; cuirs (peaux tannées), ordinaires, non dénommés spécialement; ouvrages en cuir ordinaires; tissus de laine ordinaires; ouvrages en feutre ordinaires; toile écrue très ordinaire; papiers et papeteries ordinaires; papiers non dénommés; bois de construction; ouvrages en bois; pétrole et huile de schiste, bruts et raffinés. »

France à des droits de 50 p. 0/0 *ad valorem*. D'un autre côté, le bénéfice des droits qui sont ou seront inscrits dans les tarifs conventionnels roumains, est accordé aux produits français, à l'exception des articles énumérés dans une liste annexée à l'arrangement; cette liste est presque identique à celle qui accompagne le traité avec la Suisse, et que nous avons donnée plus haut. Cet arrangement a été soumis à l'approbation de la chambre des députés dans la séance du 24 novembre dernier. Les négociations pour la conclusion d'un traité définitif continuent.

La convention de commerce et de navigation conclue entre la Roumanie et la Russie le 15/27 mars 1876 a pris fin le 21 octobre/2 novembre dernier. Un nouveau traité a été signé le 5/17 décembre 1886.

Le gouvernement vient de faire un nouveau pas dans le programme économique qu'il s'est tracé. MM. Pherekyde, ministre des affaires étrangères, et Percy Sanderson, chargé d'affaires de la Grande-Bretagne, ont signé, le 14/26 novembre 1886, un traité modifiant la tarification de certains rticles du traité de commerce du 24 mars/5 avril 1880. Ce traité est déjà exécutoire, avant l'échange des ratifications, en vertu de la loi dont nous avons parlé plus haut, qui autorise le gouvernement roumain à conclure des arrangements commerciaux provisoires, et, pour l'Angleterre, en vertu des prérogatives constitutionnelles. Les modifications introduites consistent essentiellement en ceci : l'Angleterre a renoncé à la tarification conventionnelle du pétrole brut et raffiné, de l'huile de schiste, du verre, des clous en fer forgé et filé, des semelles, chaussons, chapeaux de feutre ordinaires; ces articles, que la Roumanie entend protéger, ont été rendus au tarif général. En échange, nous avons accordé des avantages aux articles suivants, de provenance anglaise : biscuits pour le thé, non sucrés, poix, colophane, goudron, huile de lin, fils de coton teints, faïence unicolore, assiettes ordinaires, etc. En même temps, le traité de commerce du 24 mars 1880, qui devait expirer le 30 juin/12 juillet 1890, a été prorogé jusqu'au 28 juin/10 juillet 1891, date à laquelle expire notre traité de commerce avec l'Allemagne, et qui sera probablement le terme de toutes les conventions commerciales à conclure.

Avec la Turquie, le gouvernement a été moins heureux. Malgré les efforts persévérants de M. Démètre Stourdza, qui s'est rendu à Constantinople pour négocier avec la Sublime Porte un traité de commerce, l'entente n'a pas pu s'établir.

Une autre question de politique extérieure qui a préoccupé vivement le pays pendant cette année a été la convention consulaire signée à Berlin le 3 juin 1886, et présentée par le gouvernement roumain à la chambre des députés le 6/18 juin 1886. Cette convention a soulevé dans la presse des attaques passionnées. Il ne nous appartient pas d'approfondir ici la question ni d'émettre une opinion personnelle sur un débat de la politique militante par excellence. Je me bornerai à dire que la convention consulaire introduisant le statut personnel en matière de succession (système admis par le code civil italien et soutenu par un grand nombre de jurisconsultes) a donné libre carrière aux discussions; les controverses de droit les plus

subtiles se sont fait jour. Cependant il est juste de reconnaître que toutes les prescriptions contenues dans la convention consulaire de 3 juin 1886 se retrouvent dans d'autres conventions consulaires, notamment dans celles conclues par l'Allemagne avec la Serbie (6 juin 1883) et la Grèce (6 novembre 1881), et dans celles du 22 juillet 1868 entre l'Italie et la Suisse, et du 5/17 août 1880 entre la Roumanie et l'Italie.

La question d'Arab-Tabia, ou de la délimitation entre la Dobroudja et la Bulgarie, question qui a fait tant de bruit dans le temps, a été également réglée d'une manière satisfaisante. La commission a été sur le terrain faire le bornage et placer les pierres : le dernier protocole nº 7, du 27 septembre 1886, constate le parfait accord qui s'est établi à ce sujet et le règlement définitif de cette affaire. On doit souhaiter que la Roumanie obtienne le même résultat avec l'Autriche-Hongrie. MM. le général C. Barozzi et le colonel S. Baïcoyano, qui sont nos délégués chargés de fixer, d'accord avec les délégués austro-hongrois, les frontières qui séparent la Transylvanie et la Bucovine du territoire de la Roumanie, se trouvent actuellement à Vienne.

En retournant aux paragraphes suivants du discours du trône, nous abordons les détails donnés sur les lignes de chemin de fer construites dans le cours de cette année. On en a construit cette année, par les soins des ingénieurs de l'État, environ 400 kilomètres, au prix moyen de 80,000 fr. le kilomètre; lorsque les lignes de Berlad à Vaslui, de Bucarest à Calarache-Fetesti, de Faurei à Tenderei, dernièrement inaugurées, et d'autres qui sont sur le point d'être livrées à la circulation, seront terminées, nous posséderons un réseau de 2,500 kilomètres. J'ajouterai que le gouvernement a été autorisé à émettre de la rente amortissable 5 p. 0/0 jusqu'à concurrence de la somme effective de 9,978,426 fr., pour la construction des lignes suivantes : *Focsani-Odobesci*, 11 kilomètres, 683,015 fr.; *Craïova-Calafat*, 102 kil., 7,386,792 fr.; *Tergoviste-Puciosa*, 20 kil., 2,018,619 fr.

Pendant ces dernières années, il a été également construit beaucoup d'édifices publics : je citerai l'École des ponts et chaussées, inaugurée il y a très peu de temps, et la Banque nationale, dont les travaux sont très avancés. On continue aussi très activement l'achèvement des fortifications de Bucarest.

Tous ces travaux publics ont nécessité beaucoup d'argent. Nous laissons ici la parole à la couronne, qui expose clairement la situation : « Les difficultés financières que nous traversons auraient été moins sensibles si nous avions pu éviter les pertes éprouvées par le fisc à cause de l'agio [1], et si nous ne nous étions pas trouvés en présence d'une crise économique générale et des nécessités inévitables imposées par notre développement politique et économique. « Les dépenses considérables effectuées pour augmenter la force et le développement de l'État ont eu pour conséquence forcée une élévation de la dette publique. Depuis la dernière conversion de 1882, la dette a augmenté de 620 à 774 millions. Mais, pendant le même espace de temps, la dette de l'État a été amortie pour 46 millions;

1. 17 p. 0/0.

il a été construit des voies ferrées pour 71 millions, des édifices publics pour 21 millions; l'armement et les moyens de défense du pays ont été accrus pour une somme de 52 millions; il a été donné au monopole des tabacs un fonds de roulement de 7 millions; il a été versé aux Crédits agricoles un capital de 6 millions. Pour nous rendre un compte exact de la marche de nos finances, nous ne devons pas perdre de vue que si, l'année passée, quelques nouveaux impôts ont été créés, ces impôts sont loin d'atteindre le chiffre des dégrèvements dans le cours de dix années. Notre crédit est maintenu haut. Cela est dû au payement exact des annuités, à l'emploi des emprunts pour des dépenses utiles et productives, au développement de la richesse nationale, aux améliorations continues introduites dans l'administration des finances de l'État. »

La situation du Trésor public, close le 30 septembre 1886, et qui vient d'être soumise au Parlement par M. Naco, ministre des finances, indique pour l'année 1885-86 (notre année financière va du 1er avril au 30 septembre) 130,038,720 francs aux évaluations budgétaires et 124,478,397 francs aux encaissements; le résultat est un excédent d'évaluations de 5,560,323 fr. En même temps, le ministère des finances a fait le compte provisoire pour les six premiers mois (1er avril au 30 septembre) de l'exercice 1886-87, et le résultat accuse aux encaissements 61,369,174 fr., et aux dépenses 59,613,547 francs. Les encaissements pour l'exercice 1885-86 étant de 124,478,397 fr., et les dépenses de 129,971,645 fr., auxquelles il faut ajouter le déficit de l'exercice 1884-85, de 2,993,045 fr., soit ensemble 132,964,690 fr., le déficit budgétaire serait de 8,486,293 fr.; si l'on déduit de cette somme 3,993,045 fr., représentant l'excédent de l'exercice 1886-87, il reste à couvrir un déficit budgétaire net de 4,493,248 francs.

Les élections communales, qui se font chez nous tous les quatre ans, ont donné encore, le 2 et le 4 novembre, gain de cause au parti national-libéral. Ces élections, étant devenues presque exclusivement politiques, ont une grande importance à raison de l'influence qu'elles pourront exercer sur les élections législatives, qui auront lieu en 1888. A ce titre elles méritent donc l'attention. Voici la statistique des résultats obtenus. Dans les 31 districts, la proportion moyenne du nombre des votants aux électeurs inscrits a été de 88 à 90 p. 0/0, et le minimum de 51 p. 0/0. Dans 2 districts, l'opposition n'a eu aucune voix; dans 24, elle a eu 3 à 30 p. 0/0 des suffrages exprimés, dans 4 de 31 à 48 p. 0/0, et dans 2 de 50 à 74 p. 0/0. Les nationaux-libéraux ont obtenu 74 p. 0/0, l'opposition 23 p. 0/0 des suffrages : les bulletins blancs ou nuls forment le surplus. En résumé, le parti national-libéral a réuni 20,432 votes, et l'opposition 6,400.

Parmi les lois votées pendant la dernière session, je citerai : l'impôt sur les successions; la loi relative aux mesures générales pour venir en aide à l'industrie nationale dans l'esprit protectionniste qui a cours, prévoyant des exemptions d'impôt et de taxes de douane, des réductions du prix de transport, des fournitures obligatoires, etc.; — la loi du 12 juin 1886 sur l'élection des conseils communaux, en conformité de laquelle ont été faites les dernières élections communales.

La seconde partie du discours du trône s'occupe des réformes à accomplir. Le plus important des projets de loi que le gouvernement a déjà déposés est celui qui modifie de fond en comble la loi organique de l'enseignement public du 5 décembre 1864. Le pays attend avec impatience l'œuvre élaborée par M. Démètre Stourdza, avec le concours des personnes les plus compétentes dans la matière. Dans l'ordre judiciaire, la chambre des députés a déjà entamé la discussion du nouveau code de commerce voté par le sénat dans la dernière session législative. Le code de commerce actuellement en vigueur chez nous a été promulgué en Valachie en 1840 et étendu à la Moldavie en 1864. Les deux chambres auront également à voter le projet de loi de M. E. Statesco, créant une commission législative permanente, une espèce de conseil d'État, qui aura à s'occuper exclusivement de la préparation et de la confection des lois. La future commission législative sera aussi chargée de la publication périodique d'un bulletin des lois. Enfin un projet de loi doit être déposé, qui assurerait l'inamovibilité des membres des cours d'appel et des présidents de tribunaux. Le Parlement devra compléter la réforme de la loi communale, dont la discussion a déjà commencé à la chambre, et établir les règles pour l'admissibilité aux fonctions administratives. Citons enfin le projet de loi tendant à améliorer la situation du clergé séculier.

Le 14/28 novembre, le prince Léopold de Hohenzollern, frère du roi, et son fils, le prince Ferdinand, ont été nommés, le premier, chef du 3e régiment d'infanterie, le second, sous-lieutenant au même régiment.

La signification politique de cette double décision a été clairement marquée dans le discours prononcé par le roi à la fête militaire qui a eu lieu le même jour. Le prince Ferdinand de Hohenzollern a été désigné comme héritier présomptif du trône, en l'absence de fils du roi, conformément à la constitution roumaine du 1er juillet 1886 (articles 82 et 83), à l'acte d'acceptation éventuelle signé à Sigmaringen, le 12 novembre 1880, par les frères du roi, les princes Charles, Antoine, Léopold et Frédéric, et à la renonciation faite à ses droits en faveur de ses fils par le prince Léopold, frère aîné du roi, le 22 novembre de la même année. La Roumanie peut donc, désormais, à l'abri des compétitions qui la bouleversèrent tant de fois dans le passé, considérer avec confiance l'avenir et s'appliquer à marcher d'un pas résolu dans la voie du progrès et de la civilisation.

F. Georges Djuvara,
Ancien élève de l'Ecole des Sciences Politiques.

ANALYSES ET COMPTES-RENDUS

Paul Janet. — *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*, 3e édition. Paris, Félix Alcan, 2 vol. in-8°. M. Paul Janét donne au public la troisième édition de son Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale. Elle diffère trop des éditions précédentes pour que l'on y voie simplement une réimpression. C'est un ouvrage renouvelé dans toutes ses parties, tout à fait nouveau pour certaines d'entre elles. M. Janet y a ajouté une introduction qui est une œuvre politique considérable. Il y discute, au point de vue historique et au point de vue critique, la Déclaration des droits de l'homme de la Révolution française, ces principes du droit public contemporain, tant exaltés ou tant attaqués, selon les passions politiques dominantes. Il la compare aux déclarations analogues qui avaient eu lieu en Amérique, lors de la guerre de l'indépendance ; il dégage la portée et le sens exact de ces principes sur lesquels des interprétations diverses, et souvent passionnées, ont fait naître tant de malentendus ; il revendique enfin les droits de la libre raison de l'homme, et montre que si elle abdiquait de parti pris devant les traditions, il faudrait renoncer à tout progrès. Le corps de l'ouvrage a reçu aussi de nombreux développements. M. Janet a voulu tenir compte des travaux qui ont paru depuis les éditions précédentes et rendre son histoire aussi complète que possible.

Le premier volume nous conduit jusqu'à l'époque de la Renaissance et de la Réforme. Il contient l'exposition des théories politiques des peuples de l'Extrême Orient, de l'antiquité classique, des pères de l'Église, du moyen âge et de Machiavel. Le second volume expose en détail les doctrines du XVIe, du XVIIe et du XVIIIe siècle, et comprend plusieurs chapitres entièrement nouveaux, entre autres ceux qui traitent des encyclopédistes et des publicistes américains. Ce livre est donc un grand tableau d'ensemble de la science politique considérée dans son développement historique : nous ne croyons pas que rien de semblable ait été fait à l'étranger.

M. Janet étudie la science politique dans ses rapports avec la morale. Il soumet donc les différentes doctrines qui se succèdent à un examen critique et philosophique. Il les ramène à leurs principes, il en considère l'origine, la valeur et la légitimité. Sa dialectique serrée et pressante dissipe les équivoques, et réfute les sophismes dont les théories politiques ont toujours fourmillé. Naturellement M. Janet prend parti sur les questions fondamentales. Esprit fermement libéral, respectueux de l'histoire, mais ennemi de tout préjugé, il n'a pas pour la logique cette sorte de défiance superstitieuse qui

fait rejeter les conséquences quand on admet les principes. Il expose nettement quelles doivent être à ses yeux les bases de la science politique. Il obtient ainsi une règle qui lui permet de critiquer les différents systèmes sans tomber dans la contradiction ou dans l'arbitraire. Là est l'unité de ce livre, qui passe en revue tant de faits, tant d'idées, tant de doctrines diverses. Cette unité ne pouvait être réalisée que dans la pensée et par la pensée de l'auteur. Non que M. Janet s'efforce de réduire les conceptions politiques à quelques types abstraits. Il a soin au contraire de rattacher chaque doctrine à ses origines et de la replacer dans les circonstances où elle est née. Mais tout expliquer n'est pas tout justifier, et après l'exposition historique, l'examen critique a sa place.

Ce scrupule est poussé si loin, que, pour laisser à son œuvre un caractère purement historique et scientifique, M. Janet s'est interdit toute généralisation qui eût pris la forme d'une philosophie de l'histoire. Peut-être voudra-t-il nous faire connaître ailleurs ses hypothèses sur les lois de l'évolution des doctrines morales et politiques. Au moins nous permet-il d'espérer le complément de son Histoire pour le XIXe siècle, et nous prenons acte de cette promesse. Plusieurs de ses travaux relatifs à cette période sont déjà entre les mains du public. La conclusion de l'ouvrage qui paraît aujourd'hui donne le cadre de l'étude d'ensemble. Cette étude si complexe et si intéressante, personne n'est mieux que M. Janet préparé à l'écrire, et ce sera le couronnement de son *Histoire de la science politique.*

L. Levy Bruhl.

E. Laferrière (vice-président du Conseil d'État). — *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux.* Paris, Berger-Levrault, 1887.

Les traités de droit administratif sont rares et M. Laferrière en donne lui-même la raison dans sa préface :

« Pour le droit codifié, l'exégèse des textes est la méthode dominante, et la jurisprudence ne peut être qu'un auxiliaire; pour le droit administratif, c'est l'inverse; l'abondance des textes, la diversité de leurs origines, le peu d'harmonie qu'ils ont souvent entre eux, risquent d'égarer le commentateur qui voudrait leur appliquer les mêmes méthodes qu'en droit codifié. La jurisprudence est ici la véritable source de la doctrine, parce qu'elle seule peut dégager les principes permanents des dispositions contingentes dans lesquelles ils sont enveloppés, établir une hiérarchie entre les textes, remédier à leur silence, à leur obscurité ou à leur insuffisance, en ayant recours aux principes généraux du droit ou à l'équité. »

Aussi devons-nous signaler comme un événement important dans la littérature juridique la publication de l'œuvre à laquelle M. Laferrière consacre, avec l'autorité de son nom, l'expérience et la compétence toutes spéciales acquises par lui dans les hautes fonctions qu'il a successivement occupées au Conseil d'État.

En dehors de la valeur intrinsèque de l'ouvrage, où la rigueur de l'argumentation et la solidité de la doctrine s'unissent à une clarté d'exposition et à une souplesse de style qui en rendent la lecture facile et même attrayante, l'intérêt tout particulier de ce traité réside dans la méthode, qui est absolument nouvelle dans l'enseignement du droit administratif. Tous les ouvrages classiques, ceux de MM. Cormenin, Dufour, Aucoc, Ducrocq, ont généralement considéré d'une part « l'organisation administrative », d'autre part « les matières administratives », en présentant, à propos de l'étude de chacun de ces organes ou de chacune de ces matières, les solutions juridiques des questions qui les concernent; mais on n'avait pas songé à réunir ces questions d'après la nature des liens juridiques et des actions engagées; seul, M. Serrigny avait composé dans cet esprit son traité « de la compétence ».

M. Laferrière a eu, au contraire, l'idée d'étudier les obligations et les actions qui se rencontrent dans le droit administratif, en les groupant uniquement d'après leur nature, et sans se préoccuper pour leur classification des matières diverses auxquelles elles peuvent se rattacher. Cette conception permet à l'auteur de rechercher et de formuler les principes fondamentaux du droit administratif, qui, dans la systématisation savante adoptée par lui, arrivent à former un véritable corps de doctrine, à défaut d'une codification reconnue depuis longtemps impossible.

Le « Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux » comprendra deux volumes : le second volume, que l'on nous fait espérer pour le courant de l'année prochaine, sera consacré à l'étude approfondie du contentieux administratif qui est divisé par M. Laferrière en contentieux de pleine juridiction, contentieux de l'annulation, contentieux de l'interprétation, contentieux de la répression.

Le premier volume, qui vient de paraître, s'applique à délimiter le domaine de ce contentieux administratif qui doit être plus tard examiné en détail. Après avoir défini le contentieux administratif, recherché ses origines et suivi ses développements dans notre histoire, puis comparé, dans une étude très serrée et très neuve de législation étrangère, le système suivi en France et celui qui est en vigueur dans les principaux États, l'auteur indique, dans le livre II, l'organisation des différents tribunaux administratifs, détermine les règles de procédure arrêtées par la jurisprudence, et consacre une dissertation très intéressante à la question du « ministre juge » si débattue dans la doctrine et non encore définitivement résolue. Il aborde ensuite dans le livre III, qui remplit toute la seconde partie de ce premier volume, la question des limites entre la compétence administrative et la compétence judiciaire. M. Laferrière à ce sujet passe en revue successivement les questions d'état, de droits civils et autres droits individuels, les questions de propriété et la question des contrats parmi lesquels il distingue les contrats proprement dits et les actes de puissance publique ayant un caractère contractuel, tels que les contrats de concession, d'affectation, et d'engagement militaire. Puis il examine les poursuites dirigées contre les fonctionnaires publics autres que les ministres et les conséquences du

décret du 19 septembre 1870 qui a abrogé l'article 75 de la constitution de l'an VIII. Enfin il étudie les poursuites, pénales ou civiles, dirigées contre les ministres et présente, à cette occasion, un résumé très complet des tentatives nombreuses et toujours infructueuses faites par le Parlement en vue d'arriver à une loi sur la responsabilité ministérielle.

Tel est l'aperçu sommaire des nombreuses et importantes questions traitées dans cette puissante synthèse dont la portée doctrinale est considérable : tous ceux qui auront goûté la lecture de ce premier volume souhaiteront que M. Laferrière puisse livrer le plus tôt possible le second volume à la publicité et couronner ainsi une œuvre qui sera un véritable monument dans la science du droit.

Vte de Caix de Saint-Aymour. — *La France en Éthiopie. Histoire des relations de la France avec l'Abyssinie chrétienne sous les règnes de Louis XIII et de Louis XIV (1634 — 1706) d'après les documents inédits des Archives du Ministère des Affaires étrangères.* — Paris, Challamel aîné, 1886, 1 vol. in-12.

Le nouveau volume de M. de C. est le complément naturel de son précédent travail sur *les Intérêts français dans le Soudan éthiopien* (1884). Des trois études qu'il renferme nous laisserons de côté la première, un peu aride par son érudition, « Premières relations de l'Éthiopie avec l'Europe chrétienne », pour ne nous attacher qu'aux deux autres. La seconde, intitulée « Un prince éthiopien à la cour de France (1634-1638) », est curieuse. L'épisode de Zaga Christ méritait bien d'être remis au jour, et M. de C. l'a fait d'une façon intéressante. Il nous montre ce personnage, prince ou aventurier, chassé d'Éthiopie par une révolution, recueilli à Jérusalem par les Récollets qui le convertissent et l'amènent à Rome, enfin arrivant à Paris sans qu'on sût ni qui l'y avait appelé, ni ce qu'il y venait faire. Sa présence excita une vive curiosité, trop vive même, s'il faut en croire Tallemand des Réaux. Il amusa un instant la cour, et après sa mort à Rueil, en 1638, il devint un héros de roman. M. de C. résume ce que les contemporains nous ont laissé sur ce singulier personnage, discute son origine et comme conclusion cite son épitaphe :

Ci gît du roy d'Éthiopie
L'original ou la copie.
La mort a vuidé les débats
S'il fut prince ou ne le fut pas.

La dernière étude : « Voyages de Poncet. Ambassade de M. du Roule », est la plus importante et c'est la seule où l'on trouve réellement trace de relations entre la France et l'Éthiopie. Quand on sait quelle importance avait, au point de vue commercial, sous le règne de Louis XIV, le passage par la mer Rouge, on doit s'étonner de voir combien ces rapports ont été peu suivis. Le consul de France au Caire, M. de Maillet, poussait le gouvernement à les multiplier et à les rendre profitables, mais il semble que Louis XIV y

a été surtout décidé par des intérêts de propagande religieuse. Le hasard créa les premières relations.

Il faut lire dans le volume de M. de C. les aventures singulières du pharmacien Poncet qui, revenant de soigner le Négous, se fit accompagner par un ambassadeur que personne ne voulait reconnaître ; les rapports tendus et souvent comiques de cet ambassadeur avec M. de Maillet qui l'empêcha de passer en France, les intrigues des ordres religieux, enfin les négociations qui amenèrent l'envoi par Louis XIV d'une ambassade au Négous. Cette mission n'arriva même pas jusqu'à lui. M. du Roule, son chef, fut massacré avec tous ses compagnons, et ainsi furent interrompues pour longtemps les relations qui allaient commencer avec l'Abyssinie.

M. de C. a fait suivre son récit d'un appendice qui augmente encore l'intérêt du volume, et dont les pièces les plus importantes sont les mémoires de M. de Maillet à la cour de France, et les instructions données à M. du Roule.

Quelque courtes et infructueuses qu'aient été nos relations avec l'Éthiopie, nous devons remercier M. de C. de nous les avoir rappelées, et d'avoir ainsi tiré de l'oubli le nom de M. du Roule et celui de Maillet.

A. B.

Paul Monceaux, ancien membre de l'école d'Athènes. *Les proxénies grecques*. Paris, Thorin, 1 vol. in-8, 1886. La proxénie rendait, dans la Grèce ancienne, les services que l'on attend aujourd'hui des consulats. Malgré l'ouvrage classique de Tissot, elle était mal connue. L'étude qu'en a faite M. Monceaux, et qui paraît définitive, nous la montre dans tous ses détails, et il est curieux de voir combien l'institution antique et l'institution moderne qui répondent à des besoins analogues, se ressemblent peu dans leur esprit et dans leur organisation. C'est dans l'essence même de la constitution de la cité antique qu'il faut chercher le fondement de la proxénie. On sait que la cité formait, dans le monde grec, une sorte d'organisme particulier, dont la vie nationale et la vie religieuse étaient intimement mêlées, et que, les étrangers étant exclus du culte national, la cité leur était également fermée. Ils étaient des ennemis envers lesquels les citoyens ne se reconnaissaient aucun devoir et qui ne pouvaient revendiquer aucun droit. Cet état de choses, tolérable aux temps primitifs, où les rapports de peuple à peuple consistaient surtout en actes de pillage et de piraterie, ne pouvait plus subsister dès que se fut établie une habitude régulière de relations commerciales. On sut tourner la loi et trouver un intermédiaire qui rapprocha l'étranger des citoyens. Cet intermédiaire fut le proxène.

Une ville qui avait des relations d'affaires avec une ville voisine et tenait à y commercer librement, nommait proxène un citoyen de cette ville ; celui-ci couvrait dès lors de sa protection les citoyens de l'État qui l'avait nommé, les associait pour ainsi dire à certains de ses droits, et devenait

officiellement leur hôte dans sa patrie. Ainsi les étrangers, en principe, n avaient pas droit à la justice : c'est avec leur proxène qu'ils se rendaient devant les juges; il répondait en quelque sorte pour eux, et c'est grâce à sa présence que fléchissait la rigueur de la loi. Ce n'étaient pas seulement les intérêts privés des citoyens qu'il était appelé à sauvegarder; il prenait en main également les affaires de l'État à qui il était lié. On le voit chargé de lui rendre des services importants, comme par exemple d'en assurer les approvisionnements de blé. Si l'on envoyait des ambassadeurs dans sa patrie, c'est lui qui les recevait et qui s'attachait à faciliter leur tâche par son crédit; parfois même il prenait à leur mission une part plus active, et se joignait à eux dans leur négociation. La charge du proxène était fort lourde, et entraînait souvent des frais considérables. On aurait eu sans doute quelque peine à trouver beaucoup de personnages semblables à ce Gellias, d'Agrigente, qui logea un jour à ses frais 500 étrangers, ou qui leur eussent offert l'hospitalité magnifique des Callias à Athènes; aussi, à côté des charges qui leur incombaient, avait-on su ménager aux proxènes des avantages considérables. De même que les charges étaient infiniment diverses suivant qu'étaient différents les intérêts des États que représentait chaque proxène, de même leurs avantages n'étaient pas les mêmes partout. C'étaient plutôt des avantages matériels dans la plupart des villes commerçantes : tantôt la cité qui nommait un proxène lui donnait le droit, s'il plaidait devant les juges de la République, de faire inscrire son procès d'office; tantôt il était soustrait aux impôts que payaient les étrangers, et assimilé, en matière de contributions, aux citoyens; certaines villes l'autorisaient à posséder des immeubles sur leur territoire, et d'autres même lui accordaient le droit de cité. Quelques-unes allèrent plus loin, et déclarèrent franches de droits toutes les marchandises importées ou exportées par leurs proxènes. Les grands centres religieux, tels que Delphes et Délos, n'étaient avares ni de privilèges ni d'honneurs envers les proxènes qui géraient dans leur patrie les intérêts d'Apollon : ils consultaient l'oracle avant les autres fidèles, assistaient aux jeux à une place d'honneur et étaient couronnés solennellement « de feuilles de laurier cueillies sur l'arbre du dieu ». On ne ménageait nulle part ce moyen de reconnaître de bons offices : à Athènes, le sénat recevait le proxène qui entrait dans la ville, lui offrait un festin, lui décernait, avec des couronnes, des éloges qu'on gravait sur des stèles placées dans l'Acropole, et y ajoutait souvent le titre de « bienfaiteur ». Ces honneurs étaient goûtés des Grecs au moins autant que les privilèges; aussi les plus illustres citoyens ne se faisaient-ils pas faute de rendre au peuple d'une cité voisine des services onéreux pour se donner le droit de réclamer de lui le titre envié de proxène.

Il est certain que nous sommes loin de tout cela aujourd'hui; les relations des nations entre elles sont simplifiées, et il ne paraît pas qu'aucun État vienne jamais à s'inspirer de la proxénie grecque dans la réorganisation de son administration consulaire. Aussi est-ce en helléniste et non point en jurisconsulte que M. Monceaux a étudié l'institution. Il a fait œuvre d'érudit; il s'est entouré de tout l'appareil que la science épigraphique mettait à sa

disposition, et sans doute il ne me convient pas de le suivre sur ce terrain; mais il faut remarquer avec lui, et il l'a noté avec une extrême clarté, quelle influence ont eue les proxénies sur l'histoire de la Grèce. Aux mains de certains peuples, cet instrument en somme assez défectueux a rendu des services dont rarement, hormis dans quelques pays d'Orient, nos consuls ont été capables. Athènes surtout en a tiré un parti merveilleux, et c'est peut-être aux proxénies qu'elle a dû l'admirable développement de son empire colonial. Dans toutes les villes du littoral de la mer Égée qu'elle voulait attirer dans son alliance, en Chalcidique et en Thrace, elle choisissait ses proxènes avec un art infini : c'étaient toujours des citoyens influents; les marques d'honneur dont les comblait la capitale du monde civilisé flattaient leur vanité; ils devenaient les amis dévoués ou les chefs du parti athénien; c'est ainsi que, tout le long de la route du Pont-Euxin, son marché principal et aussi son grenier, elle échelonna des stations pour ses flottes. Ce fut une œuvre de longue patience, les discours des orateurs le prouvent; et si elle atteignit son but, il n'y eut pas plus de hasard dans sa politique que dans celle qui, de nos jours, assura aux Anglais la route de l'Inde. L'empire d'Athènes croula quand elle s'écarta des principes qu'elle avait pratiqués d'abord, et que ses ennemis, Sparte d'abord, Philippe de Macédoine ensuite, en ayant reconnu l'excellence, les appliquèrent à leur tour et les tournèrent contre elles.

Si les Grecs surent tirer un parti aussi avantageux de la proxénie, ils ne furent pas pourtant sans en reconnaître les inconvénients. Ce n'était pas une médiocre tentation que de recevoir d'une ville étrangère des honneurs et des privilèges tels que ceux des proxènes. Les citoyens les plus illustres d'Athènes, proxènes de Sparte, n'y échappèrent pas; Cimon, Xénophon et d'autres payèrent de l'exil les éloges qu'ils faisaient imprudemment des Lacédémoniens. Parfois, dans les négociations dont ils étaient chargés, l'impartialité était difficile aux proxènes, et l'on cite beaucoup d'exemples où la reconnaissance l'emporta sur le patriotisme. L'institution, toutefois, était si nécessaire et si profondément entrée dans les mœurs du monde grec, qu'on l'y retrouve partout, depuis Odessus jusqu'à Marseille, en passant par l'Asie, l'Égypte et l'Italie. Une seule ville, semble-t-il, une petite ville de la côte de la mer Ionienne, eut le courage de la supprimer : ses habitants se corrompaient au contact trop fréquent des Illyriens sauvages; elle décida que chaque année un seul citoyen s'en irait chez les Illyriens, et se chargerait de toutes les affaires à traiter avec eux. On pourrait voir là une sorte de transition entre le système des proxénies et les consulats; mais cet exemple ne fut pas suivi. Les proxènes continuèrent de subsister, et ils vivaient encore, bien que leur objet et leur nom même eussent disparu depuis longtemps, quand la paix romaine eut donné à tout venant l'accès des vieilles cités fermées dont ils avaient jadis eu mission d'entr'ouvrir les portes.

RAYMOND KŒCHLIN.

Niox (lieutenant-colonel). *Géographie militaire*, éditions nouvelles. L. Baudoin et Cie. — Les publications militaires de M. N. sont trop connues pour que nous insistions sur l'ensemble. Mais nous croyons utile de signaler tout spécialement les nouvelles éditions remaniées que l'auteur vient de publier.

Son volume sur la France (tome I de l'ouvrage, 3e édit., 1886) est particulièrement intéressant. M. N. y étudie notre pays, en rapportant toutes ses observations aux intérêts de la défense. C'est dire que son attention se porte surtout vers les frontières, dont tous les détails sont appréciés et pour ainsi dire pesés au point de vue stratégique, tant en considération de la défensive que de l'offensive. On y trouvera un résumé curieux des questions relatives aux pays neutres en cas de conflit entre la France et l'Allemagne et leurs alliés éventuels. Le tome II (2e édit., 1885) porte spécialement sur le massif des Alpes, et décrit les routes qui le percent. La Suisse et l'Italie sont ensuites étudiées dans leur forme géographique, dans leur organisation militaire, en un mot, dans leurs moyens d'attaque et de défense. Le tome III (2e édit., 1855) est entièrement consacré à l'Allemagne et à ses appendices : la Hollande et le Danemark. Il se termine par un chapitre spécial sur les frontières occidentales de la Russie, de la Baltique à la mer Morte. Le tome IV (Autriche-Hongrie) n'a pas encore été retouché, mais M. N. ne tardera sans doute guère à le compléter car, en géographe consciencieux, il n'aime pas à laisser vieillir ses livres. En revanche, il a refondu complètement le tome V (le Levant et le bassin de la Méditerranée, 2e édit.), qui comprenait autrefois les Balkans. Cette péninsule, siège actuel des plus pressantes préoccupations européennes, formera, avec la Turquie, le sujet du tome VI, en préparation. Nous devons encore à M. N. le meilleur travail d'ensemble qui ait été publié jusqu'à présent sur notre belle colonie algérienne (*Algérie*, géographie physique, 1884). La description géographique générale et par provinces est accompagnée d'une intéressante série d'études sur l'organisation administrative, sur la colonisation, l'ethnographie, les confréries religieuses, la défense. Un précis des événements militaires depuis la conquête d'Alger, et un très utile vocabulaire des noms de lieu — si sujets à variation dans nos documents européens — complètent le volume [1].

Léon Poinsard.

1. Tous ces volumes sont accompagnés de cartes, plans et croquis dressés spécialement pour l'ouvrage, et qui ajoutent beaucoup à sa valeur.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Section coloniale. — Un décret du 3 janvier 1887, rendu en conseil d'État, réorganise l'administration centrale des colonies. Il supprime les emplois de sous-directeurs, répartit les services en 3 divisions comprenant 7 bureaux, et édicte des règles nouvelles pour le recrutement des employés.

Les employés sont divisés en deux catégories : les expéditionnaires et les rédacteurs; les uns et les autres sont nommés après concours en qualité de stagiaires et ne sont définitivement commissionnés qu'après un an de service dans l'administration.

Les candidats à l'emploi d'expéditionnaire (traitement de 2,000 à 3,600 fr.) doivent avoir de vingt à trente ans. Les candidats à l'emploi de rédacteur (traitement de 2,700 fr. à 4,500 fr.) doivent être âgés de vingt ans au moins et de vingt-cinq ans au plus, trente ans s'ils appartiennent déjà à l'administration coloniale. Ils doivent en outre être pourvus de l'un des diplômes ou certificats suivants : licencié en droit, ès sciences ou ès lettres, Écoles des langues orientales vivantes, des chartes, polytechnique, normale supérieure, spéciale militaire, navale, forestière, centrale des arts et manufactures, ou du brevet d'officier en activité.

Des arrêtés ministériels, que nous ferons connaître, détermineront les conditions et programmes des concours; nous tenons à signaler dès à présent à nos lecteurs l'important débouché qui s'ouvre de ce côté, les sérieuses garanties de capacité qui seront désormais exigées du personnel central des colonies, et les avantages matériels qui lui sont assurés.

Concours. — *Auditorat au Conseil d'État.* — Concours de décembre 1886. — Ont été admis : MM. Lacroix, Clos, Schmidt, Silhol, Moullè, Laroze. Tous, excepté le second, sont d'anciens élèves de l'École.

Les compositions écrites ont porté sur les sujets ci-après : 1° Épreuve préparatoire. Des autorités administratives : fonctionnaires de l'administration active et leurs conseils; leurs principales attributions; limites de leurs pouvoirs et rapports qu'ils ont entre eux; 2° Épreuve définitive : Exposer les principales règles qui président à l'engagement, à l'acquittement et à la justification des dépenses publiques; indiquer quels sont les agents de tout ordre qui y participent et quel est leur rôle.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES

La séance de rentrée de la Société a eu lieu à l'École, le 15 décembre, sous la présidence de M. Sorel, professeur à l'École, membre d'honneur. M. le Directeur assistait à la séance. Après une allocution de M. Sorel, M. H. Begoüen, membre du groupe de droit public et privé, a fait une conférence sur les origines du Kulturkampf.

Les travaux des sections de la Société ont repris dans la première semaine de janvier.

Le premier dîner mensuel a eu lieu le 23 décembre au Cercle historique.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire et diplomatie.

Revue des Deux Mondes. — *15 octobre.* Duc de Broglie. Le ministère du 11 août. — *1er novembre.* G. Rothan. La question romaine : la conférence. — C. de Varigny. San-Francisco. I : les origines. — *15 novembre.* G. Rothan. La question romaine au Corps législatif. La Prusse et la conférence. — C. de Varigny. San-Francisco, II. — *1er décembre.* C. de Varigny. San-Francisco, III. — G. Valbert. Une biographie de missionnaire écossais.

Revue britannique. — *Novembre.* Le maréchal Davout.

Le Correspondant. — *10 novembre.* P. Davolle. L'œuvre doctrinale de Léon XIII. — O. Thureau Dangin. La question d'Orient. — Comte Waliszewski, Condé et d'Enghien candidats au trône de Pologne, 1656-1667. — *25 novembre.* C. Demay. Le clergé français en Tunisie. — Comte Waliszewski (suite et fin).

Revue historique. — *Septembre-octobre.* Gachon. Notes sur quelques passages des Mémoires de Richelieu. — *Novembre-décembre.* Études sur la Correspondance de Napoléon Ier ; ses lacunes.

Historische Zeitschrift (Munich) — *1re livraison 1887.* Die Anfänge des wurtembergischen Ministeriums Linden.

Preussische Jahrbücher (Berlin). — *Octobre.* Die bulgarische Krisis und ihre Rückwirkungen. — *Novembre.* Aus der œsterreichischen Revolutionszeit. — Bulgarische Krisis. Egyptische Frage.

Russische revue (Saint-Pétersbourg). — *2e livraison. 1886.* Arved Jürgensohn. Die Lebensbeschreibung des Feldmarschall Münnich. — *3e livraison.* Jürgensohn, Die Memoiren des Feldm. Münnich.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Octobre.* O. Speyer. Das Königreich Italien in den Jahren 1879-1886 (suite). — Sulzer. Die erste Präsidentschaft Grevy (suite). — Diercks. Spanien unter Alfonso XII. — *Novembre.* O. Speyer (suite). — V. Hellwald. Egypten und der Sudan (suite). — Dierks (suite). — Die Parteien im œsterreichischen Reichsrathe.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Octobre.* J. Rodenberg. Bilder aus dem Berliner Leben, I. — Fournier. Gentz und der Friede von Schönbrunn. — *Novembre.* J. Rodenberg, II.

North american Review (New-York). — *Novembre.* G. Washington. Six unpublished letters. — Dome. Unpublished war letters addressed to general Sherman.

The xixth Century (Londres). — *Octobre.* France, China and the Vatican.

Contemporary Review (Londres). — *Novembre.* E. de Laveleye. The situation in the East.

The Fortnightly Review (Londres). — *Novembre.* G. de Hennin. The coming crisis in Turkey. — Stepniak. The mougiks and the Russian democracy.

Revista de Espana (Madrid). — *10 octobre.* A. Borrego. De la Alianzas internacionales. — Pando y Valle. Una reina modela. — *25 octobre.* Gomez. Las seis grandes Potencias de Europa. Rusia.

Économie politique et finances.

Revue des Deux Mondes. — *15 novembre.* H. Baudrillart. L'impôt démocratique.

Nouvelle Revue. — *15 novembre.* E. Fournier de Flaix. La suprématie monétaire de la France.

Revue britannique. — *Octobre.* Stanley Jevons. — *Novembre.* Le canal des Deux Mers et la marine militaire.

Revue française de l'étranger. — *Décembre.* A. Bochaïd. La crise de la marine marchande. — P. Fontin. La route de l'Extrême-Orient. — La question du Maroc dans l'Union latine. — L'initiative industrielle en France.

Revue maritime et coloniale. — *Octobre.* De Kerambriec. Quelques mots sur la comptabilité de la marine. — *Novembre.* Le budget de la marine.

Le Correspondant. — *25 novembre.* C. Jannet. Les faits économiques et le mouvement social.

Bulletin du Ministère des Finances. — *Octobre.* Le mouvement des impôts. — Le commerce extérieur en 1885. — Le budget tunisien, 1886-87. — Le projet de budget du Tonkin. — Notices sur les salaires dans les houillères en Saxe; les banques anglaises; les exploitations rurales en Angleterre; l'impôt sur la fortune mobilière en Suisse (Vaud); les budgets provinciaux en Italie; le commerce de l'Inde anglaise, de la Chine; l'enquête sur les crises aux États-Unis. — *Décembre.* L'organisation du Ministère des finances. — La marine marchande et la navigation. — Les produits de l'enregistrement, des domaines et du timbre en 1883. — L'impôt de capitation dans la Kabylie. — Le programme économonique du gouverneur de l'Algérie. — Réorganisation de la régence de Tunis. — Notices sur : la crise en Angleterre; la cédule D de l'*income-tax;* le revenu imposable des terres; le poids comparatif des impôts et le régime des spiritueux en Angleterre; la conversion et la question ouvrière en Belgique; les *clearing-houses;* les budgets en Autriche-Hongrie; les contributions et octrois en Égypte; les crises aux États-Unis.

Revue suisse. — *Décembre.* G. Van Muyden. Les habitations ouvrières.

La Réforme sociale. — *15 novembre.* Angot des Rotours. La crise monétaire du XVIe siècle. — E. Cheysson. L'enquête sur les prix et le comité des travaux historiques et scientifiques. — *1er décembre.* La protection de la petite propriété. — A. Boyenval. Les perspectives de la démocratie. — Le Congrès des œuvres sociales à Liège. — P. de Coubertin. Les Universités anglaises. — L. de Taffanel. Le rengagement des sous-officiers.

Journal des Économistes. — *Septembre.* J. Rue. L'histoire naturelle du crédit. J. Sas. Les caisses d'épargne. — H. de Beaumont. La caisse nationale des retraites. — *Octobre.* De Loménie. Les polémiques financières de Mirabeau et les interventions à la Bourse de M. de Calonne. — M. Block. Revue des principales publications économiques de l'étranger. — E. Fournier de Flaix. L'appropriation des ports à la grande navigation. — Le 19e congrès des Trade's Unions.

L'Association catholique. — *Octobre.* Mis d'Auray. La France et ses finances. — H. Blanc. Le roi et les corporations. — *Novembre.* Mgr Freppel. Discours prononcé au congrès des cercles catholiques.

Russische Revue (Saint-Pétersbourg) — *1re livraison 1886.* — Allgemeines Reichs Budget der Einnahmen und Ausgaben für das Jahr 1886. — Entwickelung der Boden-Kredit. — Institute in Russland. — *2e livraison.* Betriebsresultate der russischen Eisenbahnen in Russland. — Die

wichtgsten Resultate der wirthschaftlichen Thätigkeit des Kaukasus im Jahre 1884. — Der Landhandel Russlands mit China über Kjachta im zweiten Drittel des Jahres 1885. — Die Ertheilung von Darlehen an die Kustenbewohner des Murmam-Ufers. — Russlands Land-wirthschaftliche vereine.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Novembre*. E. Reich. Studien zur Physiologie der Gesellschaft (suite).

JAHRBÜCHER FÜR NATIONALOEKONOMIE UND STATISTIK (Iéna). — *4e livraison du 13e volume*. Scharling. Der Detailhandel und die Warenpreise. — *5e livraison*. Die Mortalitäts verhältnisse des ärztlichen Standes, etc. — Ueber die neueste Konversionsaera in Deutschland. — Ueber die Wahrscheinlichkeits.—Rechnung u. deren Anwendung auf die Statistik.

NORTH AMERICAN REVIEW (New-York). — *Octobre*. T. Ely. Arbitration. — W. S. Paine. Silver and the Savings Banks. — H. George. Labor in Pennsylvania. — Prohibition. — G. Sumner. M. Blaine on the Tariff. — C.-S. Thomas. Progress of Colorado. — *Novembre*. Martin. Industrial arbitration.

THE XIXth CENTURY (Londres). — *Octobre*. A. Barnett. Distress in East London. — Miss Louisa Twining. Worhouse cruelties.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Novembre*. Economic socialism. — *Décembre*. Tenant right and agrarian outrage in France. — Ten years of national growth.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Décembre*. C. Waring. State purchase of Irish railways.

Droit public et privé.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 octobre*. V. du Bled. Les aliénés à l'étranger et en France, I. — *15 novembre*. V. du Bled. II.

NOUVELLE REVUE. — *1er novembre*. E. Stœhlin. Genève et la nouvelle loi scolaire. — *1er décembre*. Malapert. Réformes de l'enseignement du droit.

ARCHIVES DIPLOMATIQUES.—*No* 89. Traités et conventions. — Constitution et organisation de l'État du Congo.

REVUE D'ADMINISTRATION. — *Octobre*. J. de Crisenoy. Les établissements hospitaliers dans les campagnes. — P. Lescuyer. Responsabilité des communes. — Sanlaville. De la responsabilité de l'État en matière de postes et télégraphes. — *Novembre*. J. Déjamme. Le décret du 26 mars 1852 sur les rues de Paris. — P. Feillet. De l'assistance publique à Paris. — Phellipon. Responsabilité des comptables des deniers publics. — Projet de réforme des caisses d'épargne.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL (Bruxelles). — *No 4*. L. Gessner, Le droit administratif international. — A. Martin. Revue de la législation et de la jurisprudence en Suisse en 1884-1885. — Rolin-Jacquemyns. Chronique du droit international, 1885-1886.

REVUE MARITIME ET COLONIALE. — *Novembre*. Contrôle de la marine.

JOURNAL DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ. — Nos VII-VIII. Otto Mayer. Du conflit des lois en Allemagne en matière de marques et de concurrence déloyale. — E. Roguin. Du régime matrimonial des Suisses mariés en France. — E. Daireaux. De la condition légale des étrangers dans la République argentine. — E. Van Peboorgh. Des règles d'York et d'Anvers pour le règlement des avaries communes. — E. Chavegrin. Questions diverses de propriété intellectuelle en Allemagne, États-Unis, Autriche-Hongrie, Russie.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Mai*. Jouyovitch. L'organisation judiciaire en Serbie. — Parras. Condition légale des étrangers en Colom-

bie. — De Loménie. Régime légal des eaux en Espagne. — *Juin.* Drioux. Les expertises médico-légales.

Journal des Économistes. — *Septembre.* Lamé-Fleury. De la propriété des mines. — C. Parmentier. Origine, abus et réforme du recrutement forcé.

Revue de la réforme judiciaire. — *N° 4.* Congrès de la réforme judiciaire. — V. Jeanvrot. L'organisation des justices de paix. — Yves Guyot. La séparation facultative des cultes et de l'État. — *N° 5.* Remoiville. La revision du code de procédure. — Yves Guyot, II.

Revue générale (Bucarest). — *Octobre.* Glasson. La réforme de la procédure civile en France. — R. Gneist. Réformes administratives en Prusse, 1872-1876. — De Cuny. Le droit français dans l'empire allemand.

Zeitschrift für das Privat und Oeffentliche Recht der Gegenwart (Vienne). — *1re livraison du t. XIV.* J. Kohler. Recht und Process. — Dr Krasnopolski. Étude sur la loi autrichienne du 16 mars 1884. — Dr A. Skedl. Die Urtheilsmœchtigkeit im œsterr. Processrecht.

Preussische Jahrbücher (Berin). — *Octobre.* H. Martens. Die schwedisch-norwegische Union. — *Novembre.* Die Freiheitstrafen und die Besserungs-theorie.

North american Review (New-York). — *Octobre.* T. Ely. Arbitration. — Mrs Livermore. Woman suffrage. — *Novembre.* Railway legislation. — J. Davis. The Indian policy of the United States.

The xixth Century (Londres). — *Novembre.* Rural enclosures and allotments.

Contemporary Review (Londres). — *Novembre.* Temperance legislation. — *Décembre.* Saint-Rendel. Welsh disestablishment.

The Fortnightly Review (Londres). — *Décembre.* S. Plimsoll. Parliamentary procedure.

Affaires coloniales. — Géographie.

Revue des Deux Mondes. — *1er novembre.* G. Valbert. Le régime du protectorat en Tunisie. — *15 novembre.* P. Leroy-Beaulieu. La colonisation française en Tunisie. — *1er décembre.* G. Valbert. Une biographie de missionnaire écossais.

Revue britannique. — *Octobre.* Le partage politique de l'Afrique.

Revue française de l'étranger. — *Novembre.* G. Demanche. D'Alger à Kairouan. Au Canada. — Dr Anger, Japon. — A. S. Y. Notes de voyage en Russie. — G. Demanche (suite). — Dr Anger (suite). — M., Mines de la Djoltouga sur l'Amour. — Le bagne et la colonisation pénale à la Nouvelle-Calédonie.

Revue maritime et coloniale. — *Novembre.* Les îles et les côtes françaises du golfe de Siam.

Revue de l'Afrique française. — *Décembre.* Dr L. Faurot. Voyage à Obock et à Tadjoura (fin). — A. Dejean, Les intérêts de l'Algérie et la question du phylloxéra. Les grandes exploitations agricoles de la province d'Oran. — A. Vernassal, Les affaires d'Égypte. — E. Mercier, Correspondance de Constantine. — Ch. Dernay, Le clergé français en Tunisie. — A. Bernard, Les populations sédentaires de la Kabylie, de l'Aurès et du Mzab.

Revue suisse. — *Décembre.* E. Rios. Les îles Philippines, Mariannes et Carolines.

Revue coloniale internationale (Amsterdam). — *Octobre.* Wilken. Ueber das Haaropfèr und einige andere Trauergebräuche bei den Völkern Indonesiens. — Cr Lovett Cameron. Colonial and Indian Exibition South-Kensington. India. — Polakowsky. Central-America und der Panama Canal. II. — G. Harkema. The Tobacco Culture. — *Novembre.* Cr Lovett

Cameron. Canada. Australasia. — Polakowski. III. — Dr C.-M. Kan, Les journées du 12 au 25 septembre 1886 à Berlin et leur intérêt pour la science coloniale. — Comte Meijners d'Estrey. Colonies et protectorats français.

Bulletin de la Société de géographie commerciale. — Yves Guyot. L'act torrens. — G. Richard. Madagascar. — E. Petit. L'Océanie. — L. Walcke. Cinq années sur le Congo. — C. des Fosses. Le commerce français à la Nouvelle-Orléans.

Bulletin de la Société de géographie de Bordeaux. — *No 19.* Les expositions flottantes. *No 20.* La déviation du Danube vers le Rhin.

Russiche Revue (Saint-Pétersbourg). — *1re livraison 1868.* Die deutschen Kolonisten in Transkaukasien. — S. Beck. Geographisch-historische Studie uber das gouvernemet Orenburg, I. — *2e livraison.* S. Beck, II. — O. Heyfelder. Die Transkaspibahn und der Weg nach Indien.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Octobre.* V. Dorneth. Zur Russicirung der Ostseeprovinzen. — W. Balck, Die Engländez in Birma.

Deutsche Rundschau (Berlin). *Novembre.* Polakowsky. Der Panama-Canal.— Lohse. Das Erdbeben in New-Seeland.

North américan Review (New-York). — *Novembre.* Kirke. How shall the negro be educated.

The xixth Century (Londres). — *Octobre.* Cooke. Europe in the Pacific. — *Novembre.* Nova Scotia's cry for Home Rule. — The loyalty of the indian mohammedans.

Contemporary Review (Londres). — *Décembre.* J. Thomson. Mohammedanism in central Africa.

The Fortnightly Review (Londres). — *Décembre.* J.-T. Wills. Emin-Bey : Gordon's Lieutenant.

NOTES ET ÉCLAIRCISSEMENTS

DU TOME PREMIER

Les cédules immobilières de l'*income tax* [1]. — Le document anglais consulté indiquait, pour la cédule A, un nombre total de cotes (*separate properties*) égal à 7,611,824, dont 1,188,877 exemptées de la taxe et 34,520 soumises à une taxe réduite. En retranchant ces deux derniers nombres du précédent, il semblait, à première vue, qu'il existait en Angleterre 6,422,947 cotes d'une valeur égale ou supérieure à 10,000 francs en revenu. L'invraisemblance de ce résultat demandait un éclaircissement, que le *Board of Inland Revenue* a bien voulu nous fournir dans la lettre suivante. Nous la communiquons à nos lecteurs à titre de document :

« Le nombre 7,611,824 représente le chiffre total de *separate properties* existant dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande. Le chiffre 1,188,877 représente le nombre des *separate properties* déchargées de l'*income tax*, cédule A, à raison de ce fait qu'elles appartiennent à des personnes dont le revenu total, ces *separate properties* comprises, est inférieur à 3,750 francs par an, et non pas parce qu'elles constituent à elles seules un revenu inférieur à 3,750 francs. De même, le chiffre 34,520 représente le nombre de *separate properties* appartenant à des particuliers dont le revenu total égale ou excède 3,750 fr., mais n'atteint pas 10,000 francs par an.

« On voit ainsi que le nombre résultant de la soustraction des deux derniers chiffres, du premier, ne représente pas seulement les cotes dépassant 10,000 francs de revenu par an, mais bien toutes les cotes de moins de 10,000 francs de revenu annuel appartenant à des personnes dont le revenu total, ces cotes comprises, est inférieur à 10,000 francs. En résumé, la décharge ou la réduction sont accordées à raison du revenu total, et non pas d'une portion quelconque de ce revenu. »

Il faut donc lire, page 144, ligne 21 : « 6,388,427 cotes (*separate properties*) appartenant à des personnes dont le revenu total atteint ou dépasse 10,000 francs ». Ce renseignement ne modifie d'ailleurs en rien les conclusions qui terminent l'alinéa.

1. V. l'article, p. 127.

Errata. — Page 150, ligne 7 (1875), lisez : rapport 0/0, « 35 » au lieu de « 28 ».

Page 265, ligne 10 de la note 6, lire : «gouvernement serbe», au lieu de : « gouverneur serbe ».

Page 292, ligne 3, lire « 11 mars » au lieu de « 16 mars ».

Page 471, lignes 29 à 31 : pour tous les nombres contenus dans ces lignes on a supprimé par erreur trois zéros. Il faut donc lire : « 600 millions, 70 millions, 780 millions, 1 milliard 360 millions ».

Page 534, lignes 5-6, lire « Thu*r*inge » au lieu de « Thu*t*inge ».

Page 550 en note, lire : « aus seinen Briefen und *aus eigener Erinnerung* ».

Page 558, ligne 4, lire « Sedlnitzki » au lieu de « Sedlnitski ».

Page 564, ligne 36, lire « les Italiens » au lieu de « les Piémontais ».

Le Propriétaire-Gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard et Gallois.

LES CHAMBRES DE COMMERCE.

ÉTUDE SUR LEUR RÔLE FINANCIER ET SUR LES RÉCENTS PROJETS DE RÉFORME SOUMIS AU PARLEMENT FRANÇAIS.

I

L'institution des chambres de commerce est de date presque récente. Elles étaient rares, sinon tout à fait inconnues avant le XVIIIe siècle. Seules, quelques villes maritimes possédaient des assemblées de marchands formées en vue des intérêts spéciaux du commerce de mer. Marseille, par exemple, avait une compagnie de ce genre dès 1599. Au début du XVIIe siècle, cette chambre eut maille à partir avec les gens du roi, et fut supprimée tout net. Rétablie en 1612, elle est dissoute de nouveau en 1618, se rouvre encore en 1649 pour disparaître dix ans plus tard, en 1659. L'année suivante, en 1660, le gouvernement consent à la laisser se reconstituer, mais en l'enfermant dans les bornes étroites d'un règlement spécial [1].

Ce fait n'est vraisemblablement qu'un épisode de la grande lutte engagée du XVIe au XVIIIe siècle entre la monarchie absolue, administrative, et le régime du *self-government* local. Pendant toute la durée de ce régime, le pouvoir communal étant presque partout aux mains des marchands et des corporations, qui l'exerçaient avec une grande indépendance, les intérêts commerciaux restèrent liés à tous les autres, et n'éprouvèrent guère le besoin d'une représentation spéciale. Mais lorsque tout le pouvoir politique et administratif eut été accaparé par le pouvoir central; quand l'administration des villes et la direction des unions corporatives furent remises en des mains vénales et trop souvent incompétentes, la situation changea. Le commerce sentit la nécessité d'une représentation qui fût au courant de ses besoins et de ses intérêts. Le gouvernement comprit de son côté qu'il lui serait souvent indispensable de s'entourer de conseils autorisés, pour le guider dans son œuvre législative, rendue plus difficile par la complication croissante des rapports économiques [2]. En 1664,

1. A. Foulon, *Étude sur la représentation légale du commerce.* Nantes, 1876.
2. H. Pigeonneau, *Dict. du commerce,* vo CHAMBRE DE COMMERCE.

Colbert, renouvelant avec des chances meilleures des essais restés infructueux avant lui, érigea en conseil général du commerce une section du conseil du roi [1]. Dans la suite, il provoqua dans les principales villes des réunions de commerçants, et leur demanda des mémoires sur l'état des affaires et sur les *desiderata* du négoce. Après lui, le mouvement se continua, et un arrêt du 29 juin 1700 ordonna la formation d'un conseil supérieur composé de notables commerçants députés par leurs pairs. Un second arrêt du 30 août 1701 confirma ces dispositions et les compléta en autorisant la formation de chambres locales dans diverses villes du royaume [2]. Les plus importantes en profitèrent aussitôt : Lyon eut sa chambre dès 1702, Rouen, Toulouse en 1703, Montpellier en 1704, Bordeaux en 1705. Viennent ensuite La Rochelle en 1710, Lille en 1714, Bayonne en 1726 [3].

Les chambres de commerce restèrent peu nombreuses pendant le XVIII[e] siècle, et leur rôle semble avoir été étroitement limité, durant cette période, par la méfiance du pouvoir central et la jalousie des municipalités. Aux termes de l'arrêt de 1701, ce rôle se bornait à recevoir les mémoires et observations des négociants de leur ressort, à en délibérer, et à transmettre ces documents revêtus de leurs appréciations, ainsi que leurs avis originaux, au conseil du commerce à Paris. Pourtant quelques-unes d'entre elles laissèrent des dettes lors de leur suppression en 1791 [4]; où cet argent avait-il passé? Une portion s'était transformée peut-être en menus travaux d'utilité publique, notamment dans les ports; le reste avait sans doute été prêté au roi, selon la pratique courante à cette époque — elle ne l'est guère moins de nos jours — des emprunts indirects et déguisés.

Les menues dépenses de ces chambres étaient couvertes par des ressources dont l'origine variait avec le lieu. La chambre de Marseille prélevait un droit fixe au départ et à l'arrivée sur les navires faisant le commerce du Levant. Cette compagnie gérait des intérêts considérables, allant jusqu'à conclure des conventions avec le Grand Turc et les pirates africains pour diminuer l'étendue de leurs déprédations. Elle était aussi chargée d'entretenir des consuls dans les Échelles du Levant [5]. Celle de Rouen taxait diverses marchandises débarquées

1. Sully, puis Richelieu avaient fait déjà des tentatives analogues en 1601 et 1626. Voy. Léon Biollay, *le Pacte de famine; l'Administration du commerce sous l'ancien régime*. Guillaumin, 1885.

2. L'arrêt désigne : Lyon, Rouen, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, La Rochelle, Nantes, Saint-Malo, Lille et Bayonne. Voy. A. Foulon, *op. cit.*, p. 49.

3. *Dict. du commerce, op. cit.*, et A. Foulon, p. 54.

4. Voy. décret des 5-6 septembre 1792, art. 3.

5. Voy. A. Foulon, *op. cit.*, p. 52, et A. Vandal, *la France en Orient au commencement du* XVIII[e] *siècle*. Annales du 15 juillet 1886, page 336.

sur les quais ou venues par terre. A Toulouse et à Montpellier, villes de pays d'états, les dépenses des chambres de commerce étaient inscrites au budget particulier de la province. A Lyon, Lille, Bayonne, le budget communal les supportait intégralement. A Amiens, la chambre prélevait 12,000 livres par an sur le produit des octrois municipaux. A la Rochelle, le service financier de la chambre prenait le caractère d'une taxe additionnelle au contingent de la généralité dans la capitation [1]. A Bordeaux, on affecta au service de la chambre, créée en 1705, une rente de 4,086 livres, due par le Trésor aux corps de marchands, pour une finance de 95,380 livres payée en rachat d'offices [2]. Nous venons de voir que les chambres pouvaient en outre contracter des emprunts, au même titre que les états, corps de ville, corporations et associations diverses, moyennant l'autorisation préalable par lettres patentes ou arrêt du conseil.

Les dépenses ordinaires des chambres étaient d'ailleurs peu de chose. Le traitement du député au conseil du commerce, allant à 6,000 ou 8,000 livres, celui du secrétaire, quelques jetons de présence en argent, quelques médailles d'or remises aux présidents et députés à leur sortie de charge, enfin les menus frais de bureau, voilà toute la liste. Les plus gros budgets ne dépassaient pas 12,000 à 13,000 livres.

L'organisation de la comptabilité était des plus simples. Un membre, faisant fonctions de trésorier, recevait en compte la subvention allouée à la chambre, et soldait les dépenses sur mandats signés de plusieurs de ses collègues. Aucun contrôle extérieur n'était exercé sur ces opérations, le trésorier ne rendait de comptes qu'à la compagnie [3].

La Constituante trouva les choses en cet état. Les chambres de commerce, malgré leur caractère tout spécial et absolument neutre, n'échappèrent pas à la méfiance, poussée jusqu'à l'aveuglement, que toutes les associations et compagnies inspiraient aux légistes et aux philosophes de l'Assemblée. Un décret, adopté le 27 septembre 1791 sur le rapport de Goudart, sanctionné le 16 octobre, les supprima en même temps que les bureaux de visite et de marque. On associait ainsi dans la même réprobation deux institutions bien différentes comme but et comme utilité : l'une étant destinée à maintenir l'industrie dans les liens étroits d'un contrôle sévère jusqu'à l'excès; l'autre organisée simplement en vue d'éclairer le pouvoir sur des questions pratiques d'un intérêt général. D'ailleurs on reconnut

1. *Journal officiel*, 1884, documents du Sénat, p. 141 : exposé des motifs du projet de loi déposé par M. Hérisson. (Voy. ci-après l'analyse de ce projet.)
2. A. Foulon, p. 58.
3. *Ibid.*

bientôt les inconvénients de cette suppression brutale, et il fallut tolérer l'existence illégale des chambres de Marseille et de La Rochelle, à cause de l'importance des intérêts dont elles étaient chargées. Puis, pour mettre un terme à cette situation irrégulière, l'Assemblée ordonna, par un nouveau décret des 5-6 septembre 1792, le maintien jusqu'à nouvel ordre des droits établis à leur profit. Elle en remit la perception aux directoires de département en affectant leur produit à l'acquit des dépenses incombant aux anciennes chambres, notamment au payement des *intérêts* de leurs *dettes*. Enfin, le gouvernement, reconnaissant son erreur, encouragea d'abord quelques tentatives faites pour reconstituer spontanément les chambres en forme d'associations libres. Malheureusement les circonstances ne tardèrent pas à entraver ces premiers essais. Pourtant une chambre libre fonctionna à Nantes durant quelques années; mais elle resta isolée, malgré quelques honorables efforts faits sur divers points pour suivre l'exemple des Nantais.

II

La question resta ainsi en suspens pendant toute la durée de la période violente de la Révolution. Mais dès le début de la période de réorganisation, le Premier Consul rétablit à la fois, par le décret du 3 nivôse an XI (24 déc. 1802), les chambres locales et le conseil supérieur du commerce. L'art. 9 invitait les nouvelles chambres à présenter au ministre l'état de leurs dépenses et à proposer « les moyens de les acquitter ». Ces moyens ne furent fixés officiellement que quatre ans plus tard, par le décret du 23 septembre 1806, assimilant les dépenses des chambres à celles des bourses de commerce.

Ces bourses étaient également d'origine ancienne. On en trouve à Lyon et à Toulouse dès le XVIe siècle [1]. Le 24 septembre 1724, la bourse de Paris est fondée par arrêt du conseil et ouverte aux négociations de valeurs mobilières. Le 27 juin 1793, la Convention les supprime sous prétexte d'arrêter l'agiotage sur les assignats. Un décret du Directoire en date du 6 floréal an III les rétablit, et la loi du 28 ventôse an XI compléta leur organisation, en affectant à leur entretien une contribution à établir sur les patentés des deux premières classes et sur les agents de change et courtiers, proportionnellement à leur cote (article 4), jusqu'à concurrence d'une somme annuellement fixée par le préfet. Une seconde loi du 12 brumaire an XI régla les détails de perception; elle décida en outre que les

1. Voy. Dalloz, *Répertoire*, v° BOURSES DE COMMERCE.

comptes relatifs à cette gestion seraient soumis à l'examen du tribunal de commerce et arrêtés par le préfet.

Le décret du 23 septembre 1806 appliqua l'article 4 de la loi de ventôse an IX et celle de brumaire an XI à l'administration financière des chambres de commerce, en leur réservant, en outre, la jouissance des revenus particuliers qui pourraient leur échoir. C'était limiter singulièrement leur action en principe, car ces textes ne prévoyaient à titre de dépenses imputables sur l'impôt que des frais très restreints d'administration [1]. Par suite, les chambres dépourvues de ressources personnelles devaient renoncer à toute entreprise sortant du cercle ordinaire de leurs attributions : ce cercle était d'ailleurs étroitement délimité par l'article 4 de la loi de nivôse an XI, et ne dépassait guère les proportions du rôle consultatif [2].

Ce décret de 1806 est pourtant resté le texte fondamental de l'organisation des chambres de commerce au point de vue financier. Il en est résulté que la plupart de ces chambres, principalement celles des villes situées à l'intérieur du pays, ont dû renoncer à toute initiative personnelle en matière de travaux ou de créations utiles, faute de ressources suffisantes. Elles ont essayé souvent de dépasser le cadre qui leur était tracé, en introduisant dans leur budget des crédits destinés à subventionner des missions commerciales, à fonder des prix, à couvrir les frais de certaines expositions et des études préparatoires de travaux publics, à organiser l'enseignement commercial. Mais jusqu'à ces derniers temps, l'administration a dû opposer un *non possumus* inflexible aux désirs des chambres de commerce, tant pour faire respecter dans sa rigueur théorique le principe de la spécialité de l'impôt, que pour protéger les intérêts des patentés [3].

La loi de finances du 23 juillet 1820 est venue compléter le décret de 1806 en décidant que, chaque année, des ordonnances royales [4] détermineraient les sommes à imposer, en se basant sur les propositions des chambres intéressées. Quelques années plus tard (1829), le conseil d'État refrénait certaines tentatives d'indépendance, en décidant que la destination des fonds applicables aux dépenses des

1. En cas de reliquat, il est imputé à valoir sur les ressources à réaliser l'année suivante.

2. « Présenter des vues sur les moyens d'accroître la prospérité du commerce; faire connaître au gouvernement les causes qui en arrêtent le progrès; indiquer les ressources qu'on peut se procurer; surveiller l'exécution des travaux publics relatifs au commerce (curage des ports, navigation des rivières, exécution des lois et arrêtés concernant la contrebande (*sic*). »

3. Voy. *Journal officiel, eod. loc.*

4. Aujourd'hui des décrets du chef de l'État.

chambres et bourses de commerce devait rester sous le contrôle direct de l'administration, avec l'examen et l'approbation de leurs budgets.

L'ordonnance des 16 juin-1er juillet 1832 élargit cependant un peu le cercle où pouvait s'exercer l'initiative des chambres. Les articles 13 et 14 leur remettaient d'une façon formelle l'administration des bourses, magasins, entrepôts, bureaux de conditionnement, cours publics, lorsque les frais en étaient couverts par des contributions établies sur les commerçants, ou bien encore sur le vœu des fondateurs de tels établissements, enfin par délégation de l'autorité publique. Mais le décret de 1806 étant maintenu par l'article 15, l'administration persista dans sa rigueur doctrinaire et maintint dans d'étroites limites le budget des chambres de commerce.

Les tendances de ces compagnies vers un rôle économique actif, donnant lieu à de grosses dépenses plus ou moins productives, n'étaient d'ailleurs pas encore très marquées. Bien que le pays fût dès ce moment en plein progrès manufacturier, son vieil outillage de transport ne se modifiait que très lentement, et l'on commençait à peine à sentir dans nos ports le besoin d'une organisation plus complète et plus efficace. Mais dès la fin du régime de juillet, les premières lignes de chemins de fer et de bateaux à vapeur firent naître des besoins nouveaux, qui revêtirent en quelques années un caractère d'urgence. Les chambres de commerce étaient naturellement désignées pour prendre en mains les intérêts des producteurs français, et pour se faire au besoin les agents d'exécution de leurs vœux. Le gouvernement comprit qu'il en pourrait, à l'occasion, tirer de notables secours, et s'empressa de refondre la législation dans un sens un peu plus large. Le décret du 3 septembre 1851 confirma les attributions données aux chambres par l'ordonnance de 1832, régla la forme de leurs comptes et budgets, les rattacha au ministère de l'agriculture et du commerce [1], et leur conféra explicitement la personnalité civile avec la qualité d'établissements d'utilité publique. C'était leur ouvrir la voie de l'initiative personnelle et de l'action directe. Certaines chambres s'empressèrent d'en profiter. Dès 1852, la chambre de Bordeaux établissait à ses frais 15 grues et une machine à mâter sur les quais verticaux du port. Comme les quais appartenaient au domaine public, l'autorisation prit la forme d'une concession à long terme avec retour à l'État des apparaux à l'expiration du contrat [2]. En 1854,

1. Aujourd'hui elles dépendent du ministère du commerce et de l'industrie.
2. Le conflit des intérêts des chambres et de ceux de l'État a donné lieu à d'importantes discussions dans le sein du conseil d'État. Il y a là d'intéressantes questions de droit public soulevées, mais elles restent en dehors de notre cadre.

la chambre de Lyon entreprit la construction d'un palais consulaire avec dépendances pour divers services utiles au commerce local. En 1858, la chambre d'Avignon établit une bourse de commerce ; et à partir de ce moment, presque chaque année vit une ou plusieurs chambres, parmi les plus importantes, s'engager dans des entreprises parfois assez considérables.

Où les chambres prenaient-elles les ressources nécessaires pour former et entretenir ces établissements, puisque l'administration persistait à maintenir dans de strictes limites la contribution spéciale établie sur les patentés en vertu de la loi de ventôse an XI et du décret de 1806? En premier lieu, leur qualité nouvelle de personnes morales leur permit de recourir à l'emprunt pour parer aux frais de construction. En second lieu, les dépenses d'entretien et les charges d'emprunt furent couvertes par les recettes d'exploitation. Enfin, dans quelques cas assez rares, l'administration, sous l'influence de ses nouvelles dispositions, autorisa une surcharge temporaire aux taxes prévues par la loi de ventôse an IX et le décret de 1806. Prenons quelques exemples.

L'augmentation de la taxe sur les patentés s'imposait particulièrement en ce qui concerne les chambres des régions intérieures du pays, qui n'ont à leur disposition aucun moyen commode d'établir des contributions spéciales à leur profit. C'est ainsi qu'à Lyon l'exécution des travaux entrepris en 1854 ayant donné lieu à un emprunt de 1,500,000 francs, la taxe fut augmentée de 10 centimes par franc du principal des patentes, plus les centimes prévus pour les frais de perception et les non-valeurs [1]. De même à Avignon en 1858, où une contribution extraordinaire de 3 centimes fut ajoutée à la taxe courante [2].

Dans les villes maritimes, la situation était beaucoup plus favorable au développement de l'activité des chambres de commerce. Le mouvement du port fournissait en effet une base commode pour l'établissement de taxes spéciales à leur profit. Mais jusqu'en 1866 elles ne purent user de ce procédé qu'avec une extrême modération, car les droits de tonnage, perçus au profit de l'État au double titre fiscal et protecteur, laissaient peu de place à des exigences nouvelles. La loi du 19 juin 1866 mit un terme à cet obstacle en supprimant d'une façon générale les droits de tonnage, sauf exception en faveur des contributions spéciales déjà établies en vue d'éteindre des dettes

1. Prorogés en 1861 pour couvrir les frais d'un nouvel emprunt de 600,000 francs.
2. Notons à titre d'exception l'exemple de Bordeaux où le produit de l'entrepôt suffit pour couvrir les dépenses ordinaires, ce qui rend inutile toute perception sur les patentés (*Rapport annuel de la chambre de Bordeaux*, 1884.)

locales en cours d'amortissement, ou qui seraient imposées à l'avenir dans le même but. Le maximum de ces droits était fixé à 2 fr. 50 cent. par tonneau de jauge, et la perception pouvait en être autorisée par décret en conseil d'État [1].

Ce mode de taxation n'a pas été utilisé au profit des seules chambres de commerce. Les municipalités se sont, elles aussi, fait autoriser à l'employer, lorsqu'elles se chargeaient d'exécuter dans les ports des travaux d'utilité générale. C'est ainsi qu'une loi du 22 juin 1854 concédait à la ville du Havre la perception de droits de cette nature, transférés depuis par la loi du 10 juin 1864 à la chambre de commerce, à charge pour celle-ci de faire à l'État une avance de 8 millions de francs, à valoir sur les frais de construction d'un nouveau bassin à flot et de trois formes de radoub. Ces textes, modifiés par une troisième loi du 21 juillet 1865, fixaient la taxe à 0 fr. 75 cent. par tonneau de jauge sur tous navires français ou étrangers jouissant des avantages d'un traité de navigation, et à 0 fr. 90 cent. pour les autres. A Bordeaux, un décret du 25 mai 1868 autorisa la chambre de commerce à faire à l'État une avance de 10 millions, aussi pour la construction d'un bassin à flot, moyennant l'établissement d'une taxe de 0 fr. 20 cent. par tonneau. De même, un décret du 20 février 1869 complétant celui du 3 mai 1852 autorise la construction de nouvelles grues de déchargement et fixe à 0 fr. 25 cent. par 1,000 kilogrammes le droit à percevoir sur les marchandises mises en manutention.

En résumé, on peut reconnaître assez facilement, dans les quelques faits épars sur toute la période remplie par le régime impérial, deux tendances contraires. La méfiance, habituelle chez les gouvernements centralisés vis-à-vis des corps fortement constitués en dehors de l'administration, porte celle-ci à restreindre l'initiative des chambres de commerce et à les réduire à un rôle consultatif. D'autre part, les difficultés financières croissantes entraînent l'État dans la voie des emprunts indirects, et le portent à accepter les offres de concours des chambres en étendant le cercle de leurs attributions. Cette tendance devait s'accentuer beaucoup dans la période suivante.

III

Depuis 1870, le rôle de ces compagnies a pris en effet une importance extrême, d'abord parce que la résistance administrative a cédé

1. Le *Bulletin de statistique* du ministère des travaux publics a donné récemment un tableau des droits de cette nature actuellement établis (1886, II, 28). Les chiffres varient de 0 fr. 05 cent. à 0 fr. 75 cent. par tonneau.

en partie sous la pression de tendances plus libérales, ensuite parce que la pratique des emprunts indirects est restée à l'ordre du jour. En revanche, on leur a imposé quelques obligations précises. Ainsi, la loi de finances du 29 décembre 1876 dispose par son article 10 que les chambres de commerce devront, à l'avenir, publier le budget des taxes dont la perception est autorisée à leur profit. On leur demande en outre les comptes séparés des divers établissements remis à leur administration, mais cette fois sans obligation de publicité.

Sous cette impulsion, les chambres se sont mises à la besogne avec un empressement et une énergie fort remarquables. Leur œuvre est, il est vrai, localisée par les circonstances et restreinte aux seules grandes villes de l'intérieur et à quelques ports maritimes, mais c'est là précisément que leur initiative trouve le plus fréquemment l'occasion de s'exercer avec efficacité.

Parmi les villes de l'intérieur, Paris et Lyon occupent une place à part. Le puissant courant d'affaires dont ces villes sont la source donne à leurs chambres de fréquents sujets d'étude, et fait entrer dans le budget de ces compagnies des ressources notables. La tolérance de l'administration leur a permis en ces derniers temps d'emprunter, d'augmenter les taxes spéciales, et d'agir avec activité. Les créations de la chambre de Paris sont bien connues; elles ont eu surtout pour but le développement de l'enseignement technique à tous ses degrés, et en cette matière elle a fait les choses largement, on pourrait presque dire avec faste. En ce moment même, elle s'occupe, d'accord avec la ville, de l'établissement d'une bourse de commerce, dont le négoce parisien ressent depuis longtemps le besoin. En principe, c'est la ville qui se charge des travaux d'organisation, mais la chambre est désignée d'avance pour prendre en main l'exploitation du nouvel établissement, à charge pour elle d'avancer les 25 millions nécessaires pour la mise en état des locaux et de leurs abords. L'emprunt qu'elle devra contracter dans ce but sera couvert d'abord par les droits perçus à l'occasion de l'usage de la bourse, ensuite par un prélèvement sur les produits des halles centrales, enfin par une contribution spéciale de 0 fr. 25 cent. sur les patentes les plus élevées. Il est à remarquer que ce dernier article ne sera point perçu, en principe, au profit de la chambre, mais bien de la ville, qui recevra 450,000 francs sur les 650,000 francs qu'il produira. Le surplus sera attribué à la chambre à titre de subvention pour des œuvres d'enseignement commercial [1].

A Lyon, la chambre de commerce continue avec honneur les tra-

1. Projet de loi, et rapport de M. Buvignier, député, *Docum. parlem. Chambre*, n° 247.

ditions laissées par ces fortes corporations marchandes, dont le renom emplit notre histoire économique. Elle administre ou protège nombre d'établissements utiles : une bourse, un bureau pour le conditionnement des soies, un autre pour les laines, un laboratoire pour l'étude des soies, des écoles et cours techniques, un musée, etc. Ses discussions, ses enquêtes, les rapports de ses agents en mission, fournissent chaque année la matière d'un volume plein de faits intéressants.

Quelques chambres moins importantes suivent de loin ce mouvement, en proportionnant leurs efforts à l'étendue de leurs ressources, qui est limitée, et aux besoins des localités où leurs sièges sont établis. Citons entre autres les chambres de Lille, de Chambéry, etc.

Dans les villes maritimes, le rôle des chambres a été généralement plus étendu, à cause de l'imminence plus grande des intérêts qui se recommandaient directement à leur sollicitude. Le développement des moyens de transport de terre et de mer appelait depuis longtemps déjà des mesures de transformation et d'organisation d'une importance considérable. Nous avons vu comment le gouvernement impérial avait été amené à accepter l'entremise de certaines chambres de commerce, pour se procurer une partie des fonds nécessaires. Nous savons aussi que cet exemple fut suivi après la chute de l'Empire. C'est ainsi qu'en 1874 la chambre de Marseille, entre autres, avança 15 millions pour les travaux du port. La période prospère de 1873-1879 vint accroître encore les besoins; elle inspira le projet fameux auquel M. de Freycinet a laissé son nom, et qui prit corps dans la loi du 28 juillet 1879. A ce moment, on pouvait croire que le gouvernement, mettant à profit une période de grande prospérité, allait agir lui-même avec toute sa puissance et mener rapidement son œuvre multiple. Mais cette heureuse période se ferma trop tôt, et dès les premiers mois de 1882 le ministre des travaux publics se voyait obligé d'adresser aux chambres de commerce un appel collectif et des plus pressants pour réclamer leur concours. Rappelant à leur souvenir la loi de 1879 encore inexécutée, il insistait sur la nécessité de terminer les travaux pour l'agrandissement et l'accessibilité des ports, devenus insuffisants pour les colosses de la marine actuelle. La question de l'outillage de manutention n'était point oubliée non plus. Le ministre reconnaissait aux chambres une compétence spéciale pour le choix des machines, des abris et de leurs emplacements, et il insistait sur ce fait, qu'elles étaient particulièrement désignées pour exploiter ces établissements dans les meilleures conditions possibles, en dehors de toute idée de profit. Il terminait en faisant un appel pressant au concours financier des chambres [1].

1. Voy. *Journal off.*, 1882, p. 379.

Ces idées n'étaient d'ailleurs pas nouvelles. Dès 1879, le conseil supérieur des voies de communication, saisi de diverses questions relatives à l'achèvement et à l'outillage des ports, s'était nettement prononcé en faveur de la coopération active des chambres de commerce. M. Mallet, président de la chambre du Havre, proposa de les faire contribuer aux frais des travaux neufs dans la proportion du quart de la dépense, à la condition de leur abandonner tous les droits perçus pour l'usage de ces travaux, y compris les droits de quai encore aujourd'hui réservés à l'État à titre de frais d'entretien [1]. Quant à l'outillage, M. de Rambuteau concluait, dans un rapport très étudié, à l'utilité d'en confier l'exploitation aux chambres. Il y a dans tous ces faits l'indice d'un heureux retour, accompli dans beaucoup de bons esprits, vers l'idée salutaire du recours fréquent à l'initiative privée et à ses puissantes ressources.

L'appel de 1882 a été entendu. La plupart des chambres de commerce y ont répondu avec empressement par des offres de concours et par des créations nouvelles. Presque partout on a construit ou augmenté les hangars, abris à voyageurs, magasins-docks, entrepôts; les grues à vapeur et hydrauliques, machines à mâter; les voies ferrées, gares maritimes, qui sont les accessoires nécessaires d'un port moderne. Certaines chambres, comme celle de Rouen, ont emprunté pour aider au développement des quais de débarquement. La chambre du Havre offre actuellement 17 millions et demi pour hâter la construction d'un dixième bassin à flot et l'ouverture d'une nouvelle entrée [2]. Celle de Marseille a dépensé 2,300,000 francs pour une installation hydraulique comprenant une bigue de 120 tonnes [3]. La chambre de Lorient a doté cette ville d'un entrepôt et d'un magasin général. Les chambres de Boulogne, Dieppe, Calais, Dunkerque ne se sont pas bornées à faire à l'État de simples avances, elles lui ont consenti, en outre, des subventions fermes, en échange desquelles on leur a concédé la perception de taxes d'un caractère particulier.

Ces grosses dépenses ont été couvertes surtout par l'emprunt. Voyons comment le service en est assuré au moyen des ressources attribuées aux chambres par les lois en vigueur.

L'emprunt est autorisé par une loi, en vertu des principes généraux de notre droit public. Cette loi fixe, selon une formule à peu

1. Ce droit est de 0 fr. 50 cent. par tonneau de jauge sur tous navires venant d'Europe ou de la Méditerranée, de 1 franc pour les autres. Il a produit en 1882 un peu plus de 7 millions de francs.
2. Voy. le rapport de M. Buvignier, député, déposé le 17 déc. 1885.
3. Machine servant à soulever les plus lourds fardeaux.

près invariable depuis 1851, le taux maximum de l'intérêt annuel (5 p. 0/0), le chiffre de la somme à emprunter, et les conditions générales qui sont d'ailleurs fort larges. On permet aux chambres d'employer : soit l'adjudication publique, soit la souscription ouverte, soit la souscription de gré à gré sous forme d'obligations au porteur ou transmissibles par endossement, soit enfin la concession directe à un établissement de crédit [1]. Le terme de remboursement vient ensuite, et il est toujours limité à une période restreinte, seize à vingt-cinq ans, rarement plus [2]. Lorsqu'il s'agit d'une simple avance faite au Trésor, la loi fixe également les délais de restitution en les faisant coïncider avec les échéances mises à la charge de la compagnie par son prêteur, car elle n'est naturellement dans ce cas qu'un intermédiaire.

Pour couvrir les charges résultant d'une opération de ce genre, la chambre de commerce reçoit concession de droits variables. S'il s'agit d'installer un outillage de manutention ou un agencement d'abri ou de dépôt, elle propose un tarif de droits d'usage que la loi approuve et rend exécutoire. Si les établissements à construire sont d'utilité plus générale, les droits sont établis sur le mouvement maritime et frappent tous les navires venant prendre ou laisser charge, proportionnellement à leur tonnage. On affranchit toujours de cette surcharge les bâtiments légers affectés à la pêche côtière, au petit cabotage, au remorquage et pilotage, ainsi que les navires de l'État. Les taxes spéciales sont perçues par les agents des douanes, qui en remettent le produit au trésorier de la chambre contre mandats dûment ordonnancés par le préfet.

Il a été établi récemment dans trois ports de la Manche, Calais, Boulogne et Dieppe, des droits de cette nature dans des conditions assez curieuses.

Ces ports se trouvent dans une situation sensiblement pareille au point de vue du transit des marchandises et des voyageurs; aussi sont-ils entrés ensemble dans le mouvement provoqué et encouragé par le gouvernement. Boulogne avait besoin d'un port en eau profonde, Calais et Dieppe réclamaient des bassins nouveaux. Chacune de ces trois villes vit sa demande accueillie, à la condition de contribuer personnellement aux dépenses d'amélioration. Les chambres de commerce intervinrent dans le but de donner satisfaction à cette demande

1. Ce dernier mode est le plus avantageux; il évite les frais de trésorerie et de timbre. Les fonds peuvent être retirés successivement et à l'instant du besoin. Ils donnent lieu à l'ouverture d'un compte courant productif d'intérêts. A l'occasion, on peut se libérer par anticipation sans grands frais.

2. Voy. par exemple : lois du 16 septembre 1884, ports de Boulogne, de Calais, de Dieppe. Duverg., p. 310 et suivantes.

de l'État. Celle de Boulogne offrit à titre de subside 2 millions, et fournit de plus 4 millions en forme de prêt; la chambre de Calais donna 4,250,000 francs, et en prêta 8,450,000; celle de Dieppe apporta aussi un subside de 4,250,000 francs, et consentit un prêt de 4,950,000 francs. Ces sommes relativement considérables furent enpruntées [1], et pour en assurer le remboursement, on autorisa dans les trois ports la perception de droits spéciaux. C'est ici que commence le côté singulier de cette triple opération. Ces trois ports ayant à peu près la même situation économique sont naturellement rivaux. Ils s'imposaient à l'envi des sacrifices pour l'amélioration de leurs établissements maritimes, dans le but de les maintenir respectivement à la hauteur des besoins modernes et dans la crainte de voir le trafic se concentrer au profit de l'un d'eux. Mais il ne fallait pas que les charges résultant de ces sacrifices devinssent précisément une cause d'inégalité, aussi voyons-nous les trois chambres de commerce et les municipalités se préoccuper avant tout, dans leurs négociations avec l'État, des dispositions prises par leurs voisines, afin de rester avec elles sur un pied d'égalité quant aux charges à imposer aux navires fréquentant leur port.

Il est résulté de ces communes préoccupations un système unique de taxation, qui est appliqué simultanément dans les trois ports. Les droits sont les mêmes, et ils doivent rester basés sur des tarifs égaux. Ce sont :

1° Un droit de 0 fr. 30 cent. par tonneau de jauge sur tout navire placé dans les conditions indiquées plus haut;

2° Un droit de 0 fr. 06 cent. par tonneau de jauge sur les navires à voyageurs;

3° Une taxe de 1 franc par voyageur embarqué ou débarqué. Les compagnies de navigation se sont empressées de rejeter le poids de ce dernier droit sur leurs clients [2], en l'ajoutant au prix du passage, si bien que l'opération fournit à la fois un modèle très particulier de capitation spéciale et un exemple curieux d'incidence de l'impôt.

Nous pouvons citer encore à titre d'exemple intéressant les dispositions prises d'accord par la municipalité et la chambre de commerce de Dunkerque, dispositions qui ont été ratifiées par une loi en date du 5 septembre 1884 [3]. La ville doit avancer à l'État 31 millions de francs, pour la garantie desquels la chambre s'est engagée solidaire-

1. Au Crédit foncier, qui est le banquier ordinaire des établissements publics.
2. Elles l'ont même un peu aggravé. Comme ce sont des compagnies anglaises, elles ont augmenté leurs prix de 1 shilling, soit 1 fr. 25 cent. par tête.
3. Duvergier, p. 311.

ment avec elle. Cette somme sera remboursée par l'État en capital seulement, au moyen de 20 annuités de 1,550,000 francs chacune, payables à partir de 1887. Ainsi la ville et la chambre consentent à supporter intégralement la charge annuelle des intérêts, moyennant la concession d'une surtaxe de 0 fr. 30 cent. ajoutée à un droit de tonnage établi en 1882. Ce droit a été porté par là à 0 fr. 70 cent. par tonneau de jauge.

De tout ce qui précède il résulte que les opérations financières des chambres peuvent se répartir en deux catégories : 1° celles qui ont un caractère personnel, en ce sens que les compagnies empruntent sur leur seule initiative et à leur propre usage; 2° celles qui constituent au fond de véritables emprunts d'État, réalisés par une voie indirecte. Autrefois, on employait déjà ce moyen, en prenant parfois pour intermédiaires des personnes dont le seul but était de profiter de la pénurie et du discrédit du Trésor pour s'enrichir à ses frais. Le cas n'est certes pas le même ici, et pourtant le procédé n'est guère plus recommandable. En effet, l'État n'a aucun intérêt sérieux à emprunter de cette façon; l'intérêt est au moins égal au taux courant des émissions directes. Le Trésor doit recevoir les fonds même sans besoin immédiat; il les verse alors à la Banque, où ils restent improductifs, alors que l'État doit servir 4 ou 4 $^1/_2$ p. 0/0 aux chambres afin d'assurer le service de l'emprunt. M. Léon Say, signalant en 1879 ces inconvénients, proposait de remplacer le système actuel par un procédé beaucoup plus rationnel et tout à fait conforme aux idées de décentralisation signalées plus haut. « Il faut, disait-il, laisser aux chambres à la fois la responsabilité de leurs emprunts et la direction des travaux, en venant à leur aide au moyen de subventions fournies directement par le Trésor. » Ce système aurait en effet le double avantage : d'intéresser puissamment les chambres à la prompte exécution des travaux, tout en leur laissant une part de responsabilité suffisante pour garantir la sagesse et la maturité de leurs décisions; de dégager l'État d'une foule de soins secondaires, qui compliquent sa tâche et détournent son attention des parties principales de son rôle. Il est suivi assez généralement par les autres pays maritimes, où l'État laisse à des corporations diverses l'initiative et le soin des travaux d'entretien et d'amélioration, sauf bien entendu son droit de contrôle supérieur. Une proposition de loi récente, due à l'iniative parlementaire [1], est entrée assez complètement dans cet ordre d'idées; elle est d'ailleurs sujette à critiques, ainsi que nous le verrons tout à l'heure.

1. Voy. ci-après les observations relatives à la proposition de MM. Faure et Siegfried, députés.

IV

Dès que le pouvoir central a permis aux chambres de commerce de déployer une certaine initiative personnelle, elles ont donc montré, dans plusieurs régions, une activité bien propre à montrer que la centralisation administrative n'est pas encore parvenue à tuer complètement nos vieux instincts de libre vie locale. Cette expérience, très probante dans sa brièveté, ne pouvait manquer de fixer l'attention des pouvoirs publics. Elle a motivé le dépôt de plusieurs projets de loi sur la matière; nous devons maintenant les examiner en nous tenant toujours au seul point de vue du rôle financier des chambres.

De ces projets, le premier en date fut présenté au Sénat par M. Hérisson, ministre du commerce, au mois d'août 1884. Il était évidemment inspiré par la préoccupation de donner à la représentation commerciale tout l'éclat, toute l'influence, tous les pouvoirs possibles, et même quelque chose de plus. Ce vaste plan avait un défaut bien grave : il était insuffisamment étudié et ne trouvait point sa place dans l'édifice compliqué de nos lois administratives. Il tomba avec son auteur; mais, nous le verrons bientôt, ses dispositions financières furent utilisées dans la suite, ce qui nous dispense de les discuter ici.

Pourtant le branle était donné, la nécessité de faire quelque chose s'imposait; les chambres de commerce, justement émues, étudiaient de leur côté la question de leur propre réforme. M. Pierre Legrand, successeur de M. Hérisson, se décida à déposer à son tour un projet (26 décembre 1884), qui avait surtout pour but d'organiser l'institution sur une base plus large, sans modifier sensiblement les règles de sa gestion financière [1]. L'échec de M. Pierre Legrand aux élections générales de 1885 ayant amené sa retraite, son projet resta également lettre morte. M. Édouard Lockroy, le ministre actuel, en déposa un troisième sur le bureau de la chambre le 2 février 1886 [2]. Trois projets en dix-huit mois, présentés par autant de ministres successifs! On voit que la matière est délicate et les avis partagés. Ajoutons qu'un quatrième projet a été élaboré et déposé par MM. F. Faure et J. Siegfried en avril 1886 [3]. Ces deux honorables députés trouvent les propositions du gouvernement incomplètes, et réclament davantage. Malheureusement, abondance de biens nuit quelquefois; le commerce français

1. Voy. *Journ. offic.* Documents de la Chambre, 1884, p. 2269.
2. Chambre des députés, annexe n° 394, session de 1886.
3. Chambre, annexe n° 708.

a lieu de s'en apercevoir aujourd'hui, car, selon toute apparence, il n'est pas près encore de voir aboutir selon ses désirs et ses besoins le long travail de préparation de la charte constitutive de sa représentation légale.

Si nous examinons, en effet, la solution proposée par M. Lockroy, nous verrons bientôt qu'elle prête le flanc à de graves critiques, et que son projet, bien qu'il soit inspiré par de très louables intentions, devra subir avant d'entrer en application de profonds remaniements. Au point de vue financier notamment, il a été calqué sur le projet Hérisson et présente par suite les mêmes défauts. Il résulterait de son adoption d'inextricables conflits entre la loi nouvelle et les textes anciens qui régissent diverses branches de l'administration publique. C'est ce que nous allons essayer de démontrer.

Le projet se divise en 7 titres et 46 articles. Les dispositions générales relatives à la gestion financière des chambres de commerce remplissent le titre V tout entier (article 26-33). Il y faut ajouter l'article 46 et dernier, qui abroge en masse les textes antérieurs. Résumons rapidement ces dispositions, en indiquant d'abord que la question électorale est réglée par l'article 25, appliquant aux chambres la loi du 8 décembre 1883 sur la constitution des tribunaux de commerce[1]. Il en résulte une assimilation fort peu justifiée entre les deux institutions, et de véritables impossibilités pratiques. Ainsi, l'article 26 supprime l'article 38 de la loi sur les patentes du 15 juillet 1880, calqué lui-même sur la loi de 1844, qui impose à une partie seulement des patentés la contribution spéciale établie au profit des chambres de commerce. Le nouveau texte propose d'étendre cette charge à « tous les patentés de la circonscription de la chambre inscrits sur les listes électorales ». Dans l'exposé des motifs (p. 15 du docum. cité), on allègue pour justifier cette mesure que « l'application du suffrage universel à l'élection des membres des chambres de commerce (art. 25 du projet) doit avoir pour conséquence la répartition proportionnelle des charges entre tous les intéressés ». On pourrait croire en lisant ceci qu'à partir de l'application du projet, toute personne payant patente va prendre part à la fois aux droits et aux charges qu'il prévoit. Il n'en est rien cependant. Les rédacteurs de ce document se sont laissé séduire par la sonorité creuse d'un mot et d'une théorie, sans prendre le temps d'aller au fond des choses.

Nous remarquons en effet, en premier lieu, que la loi du 8 décembre 1883, appliquée par l'article 25 du projet aux élections consulaires, met par son article 1er des conditions rigoureuses à l'obtention

1. Duvergier, 1883, p. 334.

de l'électorat commercial. Ainsi, il faut justifier de cinq ans d'exercice du négoce, et de cinq ans de domicile dans un même ressort de tribunal de commerce pour être inscrit sur les listes. Voilà donc une catégorie très nombreuse de commerçants exclus des listes, et par suite dispensés tous du paiement de la taxe spéciale, puisque le § 3 de l'article 26 du projet limite formellement « aux patentés admis à élire les membres des chambres de commerce et d'industrie » le poids de cette contribution supplémentaire.

De même, l'article 2 de la loi de 1883 édicte de nombreuses incapacités dont la plupart n'excluent pas la qualité de commerçant patenté. Voici une seconde catégorie, assez importante, privée du privilège de voter, mais revêtue du privilège de ne point payer.

Une circulaire récente du ministre de la justice a encore exclu des listes consulaires un certain nombre de personnes patentées à raison de professions étrangères au commerce. Autant d'exceptions à ajouter aux précédentes; beaucoup parmi ces patentés payent aujourd'hui la taxe. On les décharge, d'où un déficit notable à prévoir dans les recettes.

Nous allons maintenant trouver des électeurs qui voteront sans payer. En effet, la loi de 1883 admet à l'électorat consulaire des personnes que celle du 15 juillet 1880 a dispensées de la patente [1]. Tels sont, par exemple, diverses catégories d'associés en nom collectif, les membres anciens des tribunaux de commerce (lorsqu'ils ont quitté les affaires), les capitaines de navires, les directeurs de sociétés anonymes, etc.

Ainsi beaucoup de commerçants ou assimilés, fort intéressés d'ailleurs aux agissements des chambres, tirant grand profit de leurs institutions et établissements, appelés peut-être à en faire partie, seraient entièrement exonérés des charges d'administration, de construction, d'entretien. D'autres au contraire, peu touchés personnellement par les faits et gestes de ces compagnies, supporteraient une partie des dépenses. Il y aurait là une inégalité flagrante, un privilège fiscal bien caractérisé, que le Parlement ne peut sanctionner. On remplacerait, par l'adoption de ce projet, le système actuel qui frappe de préférence les gros négociants, par une combinaison peu logique, distribuant la fiscalité au hasard de circonstances arbitraires et purement fortuites. C'est là un exemple caractéristique des résultats obtenus par l'abus des formules toutes faites.

La proposition déposée par MM. Faure et Siegfried est plus logique, à ce point de vue, que le projet du ministre. Elle prend la question par le côté opposé et accorde en principe l'électorat à tous les patentés actuellement désignés par la loi fiscale du 15 juillet 1880, et en outre

1. Voy. art. 17, 21, 22 de cette loi et l'art. 2 de la loi de 1883.

à ceux des commerçants exemptés qui consentiraient à se soumettre à la taxe spéciale imposée au profit des chambres. Ce système aurait l'avantage de ne point contrarier les dispositions de notre code financier, tout en réalisant le but cherché par tout le monde : imposer la charge à celui qui jouit du droit de vote.

En examinant attentivement l'article 26 du projet du ministre, on y découvre encore plusieurs défauts graves au point de vue de l'application. Cet article ne fixe pas d'une façon nette la base de la taxe spéciale destinée à pourvoir aux dépenses des chambres de commerce. L'article 15 de la loi de finances du 2 juillet 1820 décidait que cette taxe spéciale serait prélevée sur « le principal de la patente ». L'article 26 se borne à dire qu'elle sera « proportionnelle à la patente », sans préciser sur la question de savoir si cette *patente* comprend à la fois le principal, et les centimes, qui sont aujourd'hui fort lourds et très inégaux. Comme l'article 46 abroge tous les textes antérieurs, celui de 1820 disparait dans la débâcle commune et doit être remplacé dans toute sa teneur [1].

A un autre point de vue, cette même loi de 1820, par son article 15 combiné avec l'article 4 de la loi de finances du 14 juillet 1838, règle les frais de perception et la taxe de non-valeurs afférents à la contribution établie au profit des chambres. Les rédacteurs du projet ont oublié toutes ces dispositions nécessaires. Il faudra les rétablir au projet avant de lui donner une sanction définitive.

L'article 27 autorise en principe les emprunts en désignant les ressources destinées à les gager. Ces ressources seraient tout simplement des surtaxes ajoutées à la contribution prévue par l'article 26, et venant par suite aggraver ses défauts.

L'article 28 fixe un détail de comptabilité : il conserve la règle actuelle de la spécialité des ressources, qui exige un budget spécial pour les dépenses ordinaires, et des comptes séparés pour chacun des établissements gérés par les chambres. Cette prescription est motivée par la nature différente des sources de revenus qui alimentent les dépenses, et par la nécessité d'éviter toute confusion dans l'emploi des fonds fournis par l'impôt. Mais elle a l'inconvénient de gêner beaucoup les chambres dans l'organisation de leurs budgets, en les empêchant de compenser à l'occasion une insuffisance de l'un des comptes par un reliquat obtenu sur tel autre. MM. Faure et Siegfried proposent de supprimer ces distinctions en fondant en un seul bloc, sous le nom de

1. Le § 2 de l'art. 29 du projet, ainsi conçu : « dans aucun cas, le nombre des centimes additionnels *au principal de la patente* ne doit dépasser 10 », montre bien que l'esprit du document est dans le sens de la loi de 1820. Il n'en est pas moins utile de préciser le sens de l'art. 26, capital à ce point de vue.

« recettes ordinaires », les ressources provenant : de la taxe spéciale sur les patentés; des redevances payées pour l'usage des établissements; des taxes d'occupation perçues sur les parties du domaine public concédées aux chambres [1]; des droits de quai alors abandonnés par le Trésor; des titres et valeurs possédés; des contingents accordés par l'État, les départements, les communes. Cette solution paraît critiquable. En premier lieu, la spécialisation des fonds provenant de la taxe sur les patentés est une garantie donnée au contribuable commerçant, auquel on demande un sacrifice supplémentaire en vue d'un service nettement déterminé. Il est difficile de supprimer cette garantie en fondant le produit de la taxe dans la masse des recettes indiquées. En second lieu, il nous paraît difficile de compter comme ressource ordinaire les contingents, accidentels par leur nature, fournis par le Trésor ou les localités en vue de l'établissement d'ouvrages coûteux.

L'article 29 décide que le taux des perceptions annuelles sera arrêté pour chaque chambre par un décret. Il ajoute que le nombre des centimes additionnels ne devra en aucun cas dépasser 10. Nous ignorons sur quels éléments on s'est basé pour fixer ce maximum, qui n'a aucune valeur pratique. Dans l'état actuel des choses, lorsque l'impôt des patentes pris dans son ensemble supporte déjà le poids écrasant de 106 $^1/_4$ centimes additionnels, soit 106 fr. 25 cent. de supplément par 100 francs d'impôt, ce chiffre de 10 centimes peut passer pour imprudent. Si au contraire le commerce venait à jouir d'une situation moins grevée, on pourrait dans certains cas permettre, sans grand inconvénient, de dépasser ce nombre. MM. Faure et Siegfried ont trouvé une formule plus élastique en permettant de dépasser 10 centimes moyennant l'approbation du Parlement.

L'article 30 autorise spécialement les chambres de commerce à contracter des emprunts en vue de concourir aux dépenses pour travaux publics, par application de l'article 10 précédent. Ces dispositions, introduites avec une sorte d'affectation dans le projet, dénotent bien la tendance actuelle, qui pousse le gouvernement appauvri vers les emprunts indirects. C'est là une voie assez dangereuse; elle a causé autrefois de graves embarras dont on ferait bien de se souvenir un peu plus aujourd'hui.

L'article 31 règle les conditions de ces emprunts. Un décret rendu en conseil d'État pourrait les autoriser (aujourd'hui il faut une loi,

1. Cette idée de concéder aux chambres des portions étendues du domaine (quais, docks, etc.) est l'une des plus importantes du projet; la loi actuelle ne l'exclut pas d'ailleurs, mais la pratique administrative en restreint l'application.

et cette disposition restera préférable tant que les contribuables seront menacés d'une surcharge du fait de ces opérations). Les conditions de réalisation sont celles indiquées dans toutes les lois récentes d'autorisation, et restent très larges. Nous n'en pouvons dire autant de la condition d'amortissement établie par le § 2 de l'article 29, qui en fixe la durée maximum à douze ans. Nous ne voyons pas bien sur quoi l'on s'est basé pour établir ce terme de rigueur, sans tenir aucun compte de la variabilité des cas. La pratique actuelle est bien plus sage en laissant à l'autorité compétente le soin de fixer ce point selon les nécessités de chaque opération.

L'article 32 réclame des chambres « un compte rendu annuel d'amortissement » de leurs emprunts; cette formule gagnerait à être remplacée par une indication plus précise. Un compte rendu peut prendre bien des formes différentes et parfois insuffisantes. C'est un « tableau » annuel d'amortissement qu'il faut demander, et non pas un compte rendu.

Enfin l'article 33 renvoie au conseil d'État le soin de déterminer les procédés de comptabilité propres à faciliter le contrôle de la gestion financière des chambres Le projet de M. Hérisson faisait déjà de ces compagnies des « établissements publics » et les soumettait par là au contrôle du corps de l'inspection. Les intéressés ont assez mal accueilli cette assimilation, qui les ferait entrer de plain-pied dans la hiérarchie des corporations soumises au contrôle étroit de la tutelle administrative. Leur opposition ne semble pas avoir produit grand effet sur les auteurs des projets de 1886, car ils ont aussi revêtu les chambres du caractère public. En présence de l'extension donnée aux attributions de ces compagnies, on a senti le besoin de les surveiller de plus près qu'on ne l'a fait jusqu'ici. Mais l'inquisition administrative rencontrera toujours une vive opposition dans les chambres, qui sont fort jalouses du secret de leur vie intérieure, et ne laissent voir au public, dans l'état actuel des choses, que ce qu'il leur plaît de montrer en dehors de la publicité très restreinte imposée par la loi.

En résumé, M. Lockroy, partant à la suite de M. Hérisson d'un principe général dont on abuse par trop aujourd'hui, est arrivé à un système injuste et illogique d'abord, impraticable ensuite au point de vue financier. Avant d'adopter son projet, il sera nécessaire d'en modifier radicalement les dispositions concernant l'assiette de la taxe spéciale sur les patentes, et de combler les lacunes qu'il renferme en ce qui concerne les règles d'application. Essayons de trouver une solution acceptable pour la première de ces deux questions.

V

Le système actuel soumet à la taxe les patentés compris dans les trois premières classes du tableau A annexé à la loi du 15 juillet 1880, et de plus ceux qui, étant inscrits dans les tableaux B et C, sont passibles d'un droit fixe égal ou supérieur à celui desdites classes. Les trois premières classes du tableau A comprennent tous les négociants en gros et en demi-gros, et les fabricants marchands de moyenne importance, payant un droit fixe de 400 à 18 francs. Le tableau B réunit un grand nombre d'affaires difficiles à catégoriser, très disparates, et notamment les grosses entreprises de banque, d'assurances, de commission, les sociétés anonymes, etc., dont la patente est très élevée. Il n'était que juste d'assimiler cette classe de contribuables aux trois premières du tableau A, dont elle n'est séparée dans le texte de la loi que par les raisons d'application fiscale.

Les patentés compris dans ces diverses catégories payent la contribution spéciale destinée aux chambres de commerce, quelles que soient d'ailleurs la nature de leurs occupations et l'étendue de leurs droits électoraux en matière commerciale. Tous les autres — et cette seconde division englobe presque exclusivement le menu commerce et les petits ateliers — sont exempts de la taxe spéciale, ce qui ne les empêche pas de jouir de l'électorat et de l'éligibilité consulaires, pourvu qu'ils remplissent les conditions de qualité, de temps et de domicile fixées en dernier lieu par la loi de 1883. Donc, s'il y a aujourd'hui privilège en cette matière, c'est au profit des plus pauvres qu'il s'exerce. Et dans la pratique, ce privilège est mince, car il est bien évident que le haut négoce et la grande industrie s'intéressent bien davantage à l'institution des chambres et en tirent une utilité plus directe que ne peut le faire le commerce de détail. L'adoption du projet Lockroy aurait pour résultat d'assujettir à la taxe les petits marchands électeurs, en exonérant les grosses maisons de création récente et les grandes entreprises impersonnelles. Le privilège disparaîtrait en théorie, il ne serait en réalité que déplacé, et cela de la façon la moins justifiée. Dans ces conditions, mieux vaut, croyons-nous, conserver les choses dans leur état actuel. La vraie justice en sera mieux gardée, malgré les apparences et en dépit des formules de haute philosophie politique dont on veut faire ici une application bien inopportune.

Si l'on désire arriver à une suffisante égalité de traitement entre tous les commerçants, il faut examiner la question de plus haut et

établir un raisonnement plus complet. En effet, si nous admettons d'abord que tous les négociants dignes de ce nom ont un intérêt certain à l'existence d'une représentation commerciale, il en résultera que tous devront contribuer proportionnellement aux frais de ce rouage plus ou moins directement utile à chacun. Nul ne pourra échapper à cette contribution sous le prétexte qu'il ne jouit point du droit d'électorat consulaire, car ce n'est en aucune façon ce droit qui constitue la raison d'être de l'obligation fiscale, mais bien le profit que l'on tire de l'institution en elle-même. A-t-on jamais exempté un individu de ses taxes générales sous prétexte qu'il était dépourvu de l'électorat politique ou municipal? Nullement. C'est que l'on paye des impôts non pas pour jouir d'un droit abstrait, mais bien pour profiter des divers avantages résultant de l'organisation politique et locale qui nous entoure et nous protège, — en nous gênant aussi un peu quelquefois.

Il résulte de ce qui précède que si tout commerçant doit jouir, en principe, du droit électoral consulaire, il n'en est pas moins vrai que le législateur se considère comme autorisé, par des raisons d'intérêt commun, à mettre certaines restrictions à l'exercice de ce droit. Or ces raisons n'existent pas en matière fiscale, ou plutôt il est à ce point de vue des raisons différentes. On refuse à tel individu le droit d'élire parce qu'il ne remplit pas les conditions imposées par la loi, ou bien parce qu'il s'est rendu lui-même incapable; on ne doit l'exonérer d'une taxe qu'à raison de la modicité de ses ressources. De là nous devons conclure que la situation commerciale de l'individu doit seule déterminer ses obligations fiscales, à l'exclusion de sa qualité. Pour ces motifs, le système actuel, que l'on pourrait peut-être étendre un peu en procédant avec beaucoup de prudence, nous paraît devoir être préféré. C'est d'ailleurs le parti auquel s'était arrêté M. Pierre Legrand en rédigeant son projet de décembre 1884. Dans son état actuel, il comporte sans doute quelques irrégularités, par exemple quand il frappe les patentés non commerçants d'une taxe qui ne les intéresse en aucune façon, mais ces défauts sont peu de chose auprès de ceux qui déparent le projet nouveau [1].

Maintenant, une autre question se présente à nos réflexions, et elle n'est pas moins grave que la précédente. Doit-on donner aux chambres de commerce, en même temps qu'un large champ d'initiative, les moyens de le parcourir en imposant aux contribuables commerçants les charges résultant de leurs entreprises? Nous admettons en principe

1. Ces lignes étaient écrites quand le projet Faure-Siegfried est venu entre nos mains. La solution que ces deux honorables députés proposent remplit très suffisamment le but que nous indiquons.

que jusqu'ici l'activité de ces compagnies est restée trop étroitement bridée, et nous croyons que l'on doit faire quelque chose pour leur permettre de l'exercer plus librement. Mais cela ne veut pas dire qu'il serait bon de leur laisser trop de facilités pour puiser dans la bourse des particuliers, déjà si rudement éprouvée par les exigences multiples de l'administration générale et locale. Le recours aux taxes sur les patentes doit rester exactement surveillé; seule, la faculté de recueillir et d'appliquer librement des contributions volontaires peut être rendue aussi large que possible. La loi devrait toujours intervenir pour autoriser des surcharges d'impôt. De cette manière, on laisserait une issue ouverte aux dépenses vraiment utiles, tout en opposant des obstacles notables aux entreprises imprudentes ou injustifiées. Dans l'état actuel des choses, — et le projet de M. Lockroy maintient cette situation, — un simple décret suffit pour établir la perception de chaque chambre sur ses propres propositions. Jusqu'ici les tendances de l'administration ont sévèrement maintenu ces propositions dans un cadre assez restreint. Qui sait si, sous l'influence des idées nouvelles, nous ne verrions pas le gouvernement tomber dans l'excès contraire, au risque d'exciter un vif mécontentement dans certaines localités, et de faire servir l'argent des contribuables à des entreprises mal conçues ou tout au moins mal accueillies par une grande partie des intéressés, sinon par tous?

En résumé, si l'on étend les prérogatives et attributions des chambres de commerce, — et de cela nous ne nous plaindrons pas, — si on juge indispensable d'étendre aussi leurs pouvoirs fiscaux, il faut en même temps entourer l'application de ces pouvoirs de garanties capables de protéger le contribuable contre l'inexpérience, l'imprudence et l'abus. Mais, dira-t-on, le contribuable ne peut-il se défendre lui-même, puisqu'il tient dans ses mains l'autorité définitive conférée par le droit électoral? Cette raison n'est juste qu'en partie; nous savons en effet que bien des commerçants payent sans voter, et le projet ne changerait rien à cette situation. Les contribuables placés dans cette catégorie n'ont par suite aucun recours contre ceux qui disposent de leur bourse sans les consulter. Il est donc nécessaire que le pouvoir central les remplace en exerçant sur la gestion des chambres un contrôle rigoureux.

VI

A l'étranger les institutions consulaires affectent des formes très variées. Dans quelques pays, ce sont des associations entièrement

libres, fondées par la seule initiative du commerce et ne subsistant que de ses cotisations spontanées. L'Angleterre présente l'exemple le plus ancien et le plus complet de ce système; les chambres de commerce y forment une association puissante, à laquelle les pouvoirs publics ont souvent recours pour s'éclairer sur des questions spéciales. En Prusse, les chambres de commerce ont besoin, pour se former, d'une approbation ministérielle, qui leur donne le droit d'imposer des taxes sur leurs électeurs. Ces derniers sont pris exclusivement parmi les négociants enregistrés, ce qui exclut le commerce de détail. En Autriche, ces compagnies jouent un rôle important dans le domaine de l'administration et de la politique : elles envoient des députés spéciaux dans les chambres législatives. Leurs ressources proviennent des cotisations versées par leurs membres et au besoin de contributions sur les commerçants. En Hollande et en Russie, leurs dépenses sont couvertes par les budgets communaux. En Italie enfin, les recettes des chambres de commerce sont fort variées. Souvent elles possèdent en propre des biens patrimoniaux; si le produit de ces biens est insuffisant, ou s'ils font défaut, la chambre peut taxer certains actes qu'elle est chargée de délivrer, ou même imposer les négociants et industriels. Ceux-ci sont alors divisés en classes à raison de l'importance de leurs affaires et payent de 1 à 1,000 francs selon leur classe. C'est là un véritable impôt spécial sur les bénéfices [1].

Entre ces divers systèmes, celui qui appellerait toutes nos préférences est, sans aucune hésitation, le système anglais. Il constitue une application vraiment large et libérale du droit d'association dont nos voisins jouissent depuis si longtemps, et que nous devrions bien apprendre à pratiquer, maintenant que nous le détenons sans conteste. Le haut commerce français n'est-il pas assez éclairé, assez pénétré de ses intérêts, pour comprendre pleinement l'utilité de ces compagnies, qui sont ses organes naturels auprès des pouvoirs publics, ses agents d'études et d'information au dedans et au dehors? Les efforts accomplis sous l'égide et aussi sous la contrainte un peu jalouse de l'administration nous permettent de croire qu'il saurait continuer son mouvement, même après la rupture des liens officiels.

Le souvenir de la chambre libre de Nantes et de son budget alimenté uniquement par les contributions volontaires de ses membres participants est bien fait pour appuyer cette opinion, et le bel exemple donné par la chambre de Bordeaux montre d'ailleurs que, dans certains cas, ces compagnies peuvent réduire leurs sacrifices au minimum par une bonne gestion. En affranchissant les chambres de commerce

1. Rapport présenté à la chambre de commerce de Paris, 1884.

de la tutelle administrative, on leur donnerait cette vitalité propre, cet intérêt passionné qui anime les corporations libres et les fait vivre et prospérer longuement. Elles deviendraient alors la vraie tête pensante et agissante du commerce français; se sentant plus libres et par suite plus responsables, elles mettraient à honneur de faire mieux et davantage que par le passé. Enfin, chose qui n'est pas à dédaigner, bien des embarras et bien des difficultés disparaîtraient; le gouvernement perdrait un souci, en même temps qu'une de ces greffes parasites qui se sont implantées parmi les rameaux déjà si touffus de ses attributions. Personne, à notre avis, n'aurait lieu de s'en plaindre, nous croyons fermement que tout le monde ne tarderait pas à s'en féliciter [1].

LÉON POINSARD,
Membre du Groupe d'économie politique et de finances.

1. Le nombre des chambres de commerce est aujourd'hui de 91, plus 5 en Algérie. La taxe spéciale a été réclamée en 1885 par 78 chambres, et s'est élevée à 341,767 francs, y compris 92,233 francs spécialement destinés à 21 bourses de commerce. Voici quelques chiffres à titre d'exemple : La chambre d'Annonay a demandé 350 francs; Nice, 4,937 francs; le Havre, 39,158 francs; Marseille, 62,800 francs; Paris, 64,000 francs (*Bull. des lois*, 1884-85).

Nous ne pouvons parler ici en détail des chambres de commerce récemment fondées par les résidents français dans certaines villes étrangères. Ce sont des corporations entièrement libres, parfois subventionnées par notre gouvernement, et appelées, croyons-nous, à rendre des services. Ce mouvement vient bien à l'appui de l'opinion exprimée plus haut sur l'efficacité de l'initiative privée, car ces compagnies vivent surtout de cotisations volontaires.

LA POLITIQUE FRANÇAISE

AU CONGRÈS DE RASTADT

(1797-1799)

(*Suite*[1].)

LA CESSION DE LA RIVE GAUCHE DU RHIN

I

Metternich annonce à la députation que la République exige la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin. — Protestations de la députation; échange de notes. — Politique d'intimidation des Français. — Erreur du Directoire : il présume trop de l'autorité de la députation et méconnaît la puissance de l'Empereur. — L'Autriche est disposée à vendre et non à donner son consentement. — Le Directoire refuse de l'acheter. Treilhard croit en la vertu de l'alliance prussienne. — Incertitude des vues du gouvernement français. — Nouvelles notes comminatoires. — La députation prend l'avis des représentants non-députés des États de l'Empire.

La légation française avait annoncé le 17 janvier 1798 à Metternich et à Albini les exigences du Directoire; ce fut deux jours après, à la séance du 19, que le plénipotentiaire impérial transmit aux députés la communication dont il avait été chargé. « L'expérience, dit-il [2], a prouvé malheureusement à la députation de l'Empire à quel ennemi elle a affaire, et comment cet ennemi se permet d'interpréter sa parole donnée d'après sa propre convenance; se rappelant peu la foi des

1. Voir les *Annales* des 15 janvier et 15 juillet 1886.
2. *All.*, t. 674, n° 144. Dans toutes les citations des notes reçues par la légation française et des autres pièces dont l'original est en allemand, je m'attacherai à conserver la traduction, exacte d'ordinaire, mais peu élégante qu'en faisait Rosenstiel. Les notes se trouvent presque toutes dans l'ouvrage intitulé : *Protokoll der Reichsfriedensdeputation zu Rastadt*, par le baron Münch von Bellinghausen. Rastadt, 1800, 6 vol. in-8. Je me bornerai en général à les analyser. Elles ont été publiées également pour la plupart dans le *Moniteur* et dans les *Nouvelles politiques de Leyde* (*Nouvelles extraordinaires de divers endroits*).

peuples, il a déclaré inadmissible l'importante condition préliminaire de l'intégrité de l'Empire et a extorqué la production de pouvoirs illimités par la menace de la rupture des négociations. » Puis il annonçait que les Français exigeaient « comme base principale du traité » la limite du Rhin, et exhortait les députés à ne pas « livrer l'Empire à ses ennemis ». Ces expressions, comme le remarquait Treilhard, n'étaient « pas trop mesurées » ; mais on ne pouvait vraiment savoir mauvais gré à Metternich d'un accès d'humeur; il était naturel qu'il fît ses doléances dans un moment aussi solennel. Les discours d'ailleurs ne pouvaient être de grand effet, car le résultat du vote de la députation n'était pas douteux, et personne n'attendait qu'elle cédât à la première sommation. Les plénipotentiaires français n'avaient même pas cru devoir tenter une démarche pour atténuer les rigueurs du refus; pour eux, ce premier échange de notes était tout de forme, et ils se bornaient à souhaiter que les députés leur fissent perdent le moins de temps qu'ils pourraient. Or le protocole, rédigé le 22 janvier, ne fut signé que trois jours après, et le 27 seulement Metternich envoya le *conclusum*. La proposition des plénipotentiaires français, y était-il dit, s'éloignait de celles qu'avaient eues en vue l'Empereur et l'Empire; puis la députation énumérait tous les justes motifs qu'elle avait de s'y opposer : sans s'arrêter aux raisons d'État dérivées d'anciens droits et conservant toute leur force, elle ne pouvait passer sous silence que, par la limite proposée, les trois parties du cercle du Rhin les plus considérables seraient détachées de l'Empire, indépendamment du cercle de Bourgogne, et que beaucoup d'États marquants perdraient leurs pays et leurs possessions. — La France ne se procurerait pas par cette annexion un agrandissement considérable, à cause de la différence de la langue et des mœurs, tandis que l'Empire et son système seraient ébranlés et qu'il ne pourrait plus soutenir ses rapports avec les autres puissances ; la constitution germanique, garantie par la France au traité de Westphalie, serait ruinée et laisserait un grand vide en Europe. D'ailleurs la France avait été l'agresseur ; elle avait en outre déclaré qu'elle était éloignée de toute vue de conquête. Elle pouvait se promettre une véritable grandeur par sa modération, si elle présentait un autre projet. Après avoir repoussé les demandes de la République, la députation lui en adressait à son tour : elle ne remit pas sur le tapis, comme on avait fait en séance, les droits de l'Empire « dans l'Alsace, la Lorraine, le cercle de Bourgogne, qui, à la vérité, auraient dû être restitués en vertu du traité de Ryswick [1] » ;

1. Déclaration de Metternich. — Cf. sur cette question : Legrelle, *Louis XIV et Strasbourg*, 4e édit., Hachette, in-8o, 1886, et Albert Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. II, ch. III, Paris, 1887, in-8.

elle se borna à réclamer une plus stricte observation de l'armistice; le retrait des troupes françaises sur la rive gauche du Rhin, et plus de douceur dans le traitement des émigrés, dans la levée des contributions et dans les « républicanisations »[1]. Tout cela était « enveloppé de considérations verbeusement exprimées », si bien qu'il faut parfois faire effort pour saisir la pensée de la députation.

La légation française connaissait toutes ces objections et ces plaintes; c'étaient celles que les députés ne cessaient de faire dans toutes les conversations particulières et que répétaient à l'envi les journaux allemands. Mais à attendre une semaine le *conclusum*, la patience assez courte des Français avait commencé de se lasser; ils s'étaient irrités, et la note allemande, aussi raisonnable en réalité qu'on pouvait l'espérer, leur avait paru tout à fait déplacée. Aussi leur réponse fut-elle faite d'un ton qui, ils le croyaient, couperait court au « bavardage » et accélérerait la négociation. Dès le lendemain, 28 janvier, elle était prête. Les plénipotentiaires accusaient réception à Metternich du *conclusum* et déclaraient le transmettre à leur gouvernement; mais ils tenaient à faire d'abord quelques observations : c'était l'Empire qui avait déclaré la guerre à la République, qui n'y songeait pas; donc l'Allemagne ne pouvait se prévaloir du principe qu'on ne ferait pas de conquêtes. Ce principe n'ôtait rien d'ailleurs à l'idée d'une juste indemnité pour une attaque violente, et la députation reconnaissait elle-même que, par sa nouvelle frontière, la République n'acquerrait qu'un médiocre agrandissement : elle se bornait à pourvoir à sa sûreté à venir et à se donner des limites fixes. Quant à la constitution de l'Empire, la cession de la rive gauche ne l'altérait en rien. Du reste, ajoutaient les Français, les réflexions de la députation n'étaient d'aucune utilité; elle connaissait l'objet de leurs propositions : y accéder et aux demandes subséquentes était le seul moyen de faire cesser le fléau de la guerre. Pour que personne n'en ignorât, la note fut insérée au *Moniteur*[2].

On la trouva, à Ratisbonne, « fondée dans tous ses points » : du moins Bacher l'écrivait aux plénipotentiaires; il ajoutait même à Talleyrand : « En comparant les deux pièces avec impartialité, on verra que la note allemande ne présente que de tristes et ennuyeuses vérités, tandis que la note des plénipotentiaires français contient des tournures extrêmement adroites, des assertions hardies, des remarques spirituelles, renfermées dans le cadre d'une rédaction très élégante[3] ». En admet-

1. *All.*, t. 674, n° 176.
2. 12 février 1798, 24 pluv. VI.
3. Bacher aux plén., 17 pluv. VI (5 fév. 1798); *All.*, t. 682, p. 71, et Bacher à Tall., 17 pluv. (11 février); *All.*, t. 697, p. 98.

tant même que telle fut l'opinion de la Diète, il est certain qu'on ne jugea pas de même à Rastadt. On y était si bien accoutumé, il est vrai, aux brusqueries des plénipotentiaires français, que la note ne choqua pas trop; elle parut même plus modérée qu'on ne l'attendait [1]; mais ce « style d'avocat » déplut et naturellement la plaidoirie ne convainquit personne. Les députés semblaient décidés à tenir ferme; même une nouvelle grave qui venait de se répandre au congrès et ne pouvait manquer, selon les prévisions de la légation française, d'agir sur leurs résolutions, ne les ébranla pas : le 25 janvier, le dernier retranchement de l'Empire sur la rive gauche, la tête de pont de Manheim, sommée par les troupes françaises d'ouvrir ses portes, avait été, sur son refus et malgré l'armistice, canonnée et enlevée d'assaut. Cette « violation du droit des gens » sembla encourager la députation à la résistance plutôt qu'elle ne l'intimida : le 31, elle vota sur la note française, et le 2 février Metternich envoyait le *conclusum*. C'était une rapidité à laquelle on n'était guère habitué de la part des négociateurs d'Empire; pourtant leur réponse demeurait dans les saines traditions de la diplomatie germanique : si les plénipotentiaires français n'avaient pas été frappés tout de suite « de l'importance et de la vérité des raisons alléguées » dans la précédente note, c'était « qu'on n'avait voulu présenter les choses préalablement que dans des propositions concises », et on les développait : il y eût eu peut-être d'autres moyens de les rendre plus claires. D'ailleurs les arguments demeuraient les mêmes : l'Empire, qui avait été attaqué, ne devait pas être démembré; sa constitution allait être ruinée; il y aurait violation des préliminaires de Léoben; la République ferait mieux de préférer aux conquêtes « la vraie gloire de la modération politique ». On ajoutait toutefois que le cours du Rhin était tellement sinueux et semé de tant d'îles, qu'il ne pouvait être qu'une fort mauvaise frontière [2].

Si les plénipotentiaires français avaient trouvé juste que dans une première note la douleur de la députation s'épanchât librement, ils estimaient que la seconde eût dû leur apporter déjà quelque concession, et puisque la députation ne l'avait pas senti d'elle-même, ils étaient disposés à le lui faire comprendre. Ils ripostèrent le lendemain 3 février, déclarant simplement qu'ils maintenaient leur première proposition; toutefois ils voulaient bien encore réfuter brièvement certaines objections : jamais l'intégrité de l'Empire n'avait été prise pour base, « il y aurait un excès inconvenable de crédulité à

1. Hüffer, *Rast. cong.*, I, 94.
2. *All.*, t. 674, n° 199.

penser le contraire »; mais ils seraient « coupables s'ils se laissaient entraîner dans des divagations » de ce genre et avertissaient la députation qu'elle serait responsable des suites de ses refus[1].

Il était clair que les plénipotentiaires français perdaient patience et commençaient à trouver, après quatre notes échangées en vain, que la « comédie » durait trop. Ils paraissaient en effet, depuis qu'ils étaient entrés officiellement en discussion avec la députation, s'être accoutumés à envisager la négociation sous un aspect nouveau. Ils avaient été loin, au début, d'en considérer le succès comme assuré, leur correspondance en fait foi; mais si l'influence de l'Autriche et des ecclésiastiques sur les votes de la députation leur avait semblé d'abord étrangement redoutable, peu à peu, et sans peut-être qu'eux-mêmes en eussent clairement conscience, leurs inquiétudes s'étaient dissipées. Les formes surannées de la négociation, la faiblesse de l'Empire dans l'affaire de Mayence et dans celle des pouvoirs, les jalousies mesquines et les querelles bruyantes dont les petits princes fatiguaient le congrès, avaient inspiré à Treilhard et à Bonnier un singulier mépris pour la députation. Ils n'imaginaient plus devoir en attendre autre chose qu'une prompte soumission à leur volonté : la résistance qu'elle y fit les surprit et les irrita. Mais assurément ç'eût été perdre le temps, jugeaient-ils, que d'entrer en discussion avec de tels adversaires; des propos un peu forts suffiraient, ils n'en doutaient pas, pour les réduire et obtenir d'eux tout ce qu'on estimerait convenable d'exiger. Le Directoire, où les idées modérées ne prévalaient guère, partageait naturellement ces sentiments. S'il est vrai que Talleyrand, comme il s'en est vanté, a toujours pris à tâche de modérer la politique agressive du gouvernement, ses efforts demeurèrent parfaitement vains; au reste, on n'en trouve pas la trace; dans ses dépêches officielles et dans les lettres particulières qu'il écrivait à Treilhard et où l'on pourrait prétendre découvrir sa pensée plus intime, le ton est le même; il n'y a qu'une politique à suivre, la politique d'intimidation. Il n'est plus question, ni à Paris, ni à Rastadt, d'élever un doute sur l'issue de la négociation, et l'on semble partager l'opinion de ce ministre à Ratisbonne qui disait de la députation — c'était Bacher du moins qui l'affirmait — que quand elle aurait eu « le plaisir de suivre la guerre de plume qu'elle avait entamée et épuisé ses munitions diplomatiques en observations, répliques, dupliques, on finirait vraisemblablement par s'entendre et elle, par céder[2] ». Seulement cette guerre de plume devait

1. *All.*, t. 674, n° 192.

2. Bacher à Tall., 17 pluv. VI (11 fév. 1798), *All.*, 697, p. 81. Ces quelques mots paraissent avoir rendu exactement la pensée de Talleyrand, puisqu'il se les approprie dans une lettre à Bonaparte du 3 vent. VI (21 fév. 1798). *Corresp. inédite, officielle et confidentielle*, t. IV, p. 445.

prendre fin le plus tôt possible, aussi le langage des plénipotentiaires était-il approuvé sans réserve. « Votre riposte, leur écrivait Talleyrand, par sa précision et son énergique clarté, serait de nature à faire cesser les lenteurs, si l'art d'embrouiller une question et d'éloigner sa solution n'était particulièrement connu de ceux avec qui vous traitez. Encore quelques jours de patience et d'attente. Mais si les négociateurs continuent à manifester l'intention de ne point conclure, il faudra bien aviser aux moyens de brusquer leur détermination, et le Directoire n'en manquera pas [1]. » Rudoyer la députation était donc, aux yeux du Directoire et de ses plénipotentiaires, le meilleur moyen de se faire écouter d'elle.

Assurément au premier abord et lorsqu'on se borne à envisager la situation respective de la République et de l'Empire, il paraît que la conduite des plénipotentiaires français ait été au moins imprudente, et qu'il y avait beaucoup de chances pour que leurs procédés d'intimidation n'eussent qu'un fort mauvais succès. En effet si, au début du congrès, la députation s'était résignée à céder, sans faire plus de difficultés, sur l'article des pouvoirs, c'était que les sommations des Français avaient pris à l'improviste des diplomates habitués aux formes et aux lenteurs des négociations de l'ancien régime ; la nouvelle de la prise de Mayence survenue au cours de la discussion avait ajouté d'ailleurs aux menaces un poids singulier. Mais peu à peu ils avaient eu le temps de se familiariser avec les procédés républicains, et à la fois de considérer que ces brusqueries de langage étaient vraiment les seules armes que le Directoire eût contre la députation, car les États des princes qui la composaient se trouvaient pour la plupart hors de l'atteinte des réquisitions ou de l'occupation françaises. Aussi y avait-il à craindre que le seul effet des violences fût de resserrer l'union des bonnes volontés et des forces de tous les princes d'Allemagne et de les jeter dans les bras de l'Empereur, seul capable de défendre l'Empire contre l'ennemi commun. On est tenté de croire au contraire que la politique eût dû être plus efficace : c'était par intérêt que la députation luttait contre les Français, beaucoup plus que par patriotisme; elle céderait, si on l'intéressait à cesser la lutte; si, aux promesses de l'Autriche, qui assurait aux membres de la députation l'intégrité de leurs États pour prix de leur résistance, la République opposait d'autres promesses, et leur offrait, pour prix de leurs concessions, d'arrondir à leur gré leurs territoires. Il semble que l'on doive donc reprocher à la légation française de ne s'être pas avisée de vérités aussi évidentes, de s'être plue à parler haut et à frapper fort, au lieu

1. Tall. aux plen., 23 pluv. VI (11 fév. 1798), *All.*, t. 674, nº 218.

d'user, comme il convenait, du raisonnement et des procédés diplomatiques, et en somme d'avoir par sa violence augmenté les difficultés de la négociation.

Et pourtant, malgré ces apparences, l'événement donna raison aux plénipotentiaires : leur but était de faire céder la députation ; la députation céda ; le but était atteint. Ils ne s'inquiétèrent pas d'irriter la députation par leurs procédés violents, parce qu'ils avaient compris son impuissance. S'ils avaient conscience qu'une sérieuse entente entre les princes d'Allemagne et l'Autriche suffisait pour faire échouer les plans du Directoire, ils se rendaient compte aussi que dans la crise présente cette entente était impossible : les sentiments des Allemands à l'égard de l'Autriche en étaient de sûrs garants. Nul ne doutait en effet à Rastadt que l'Empereur n'eût entrepris avec les Français quelque négociation particulière et qu'alliés pour dépouiller l'Empire, habiles d'ailleurs à lui donner le change par leurs apparentes querelles, ils n'eussent décidé entre eux d'avance du traité qu'il convenait d'imposer à la députation. On remarquait que l'Empereur continuait de tenir secret le traité de Campo-Formio ; que Lehrbach, son ministre, réservait son vote à chaque séance et ne s'opposait ainsi qu'en paroles à la cession de la totalité de la rive gauche, et dans les déclarations de principes de Cobenzl, aussi bien que dans ses encouragements à la résistance, on persistait à ne voir que des ruses. Le souvenir de l'abandon de Mayence était présent à tous les esprits ; chacun accusait l'Autriche de duplicité ; ses conseils étaient accueillis avec une invincible méfiance. On parlait de secrets conciliabules, le soir, dans une salle basse du château, entre Metternich et Bonnier [1]. Les plénipotentiaires français s'attachaient à entretenir ces craintes ; ils disaient au Congrès et le *Moniteur* répétait après eux « que la cour de Vienne adhérait entièrement à la demande de la République [2]. » Aussi la députation, persuadée de la trahison de l'Autriche et incapable de défendre l'Empire par ses seules forces, devait se laisser émouvoir plus que de raison par les menaces, et ne pas opposer aux prétentions du Directoire toute la résistance qu'on aurait pu attendre [3].

Mais la perspicacité que put montrer le Directoire sur ce point ne doit en aucune façon tempérer la sévérité du jugement qu'il faut porter sur l'ensemble de sa politique. Il sut réduire, il est vrai, la

1. Haüsser, *Deutsche Gesch.*, II, 159 (4e édit., 1869).

2. *Moniteur*, 23 fév. 1795 (5 vent. VI).

3. « La situation où se trouve le Congrès devient chaque jour plus désagréable », écrit aux *Nouvelles politiques* de Leyde son correspondant de Rastadt ; après avoir eu confiance dans leur chef, « les membres de l'Empire germanique voient tout à coup que le traité de Campo-Formio les laisse à leurs propres forces ou plutôt à toute la rigueur de leur sort ». (Supplément au n° du 29 décembre.)

députation; mais il ne reconnut pas que ce n'était là, après tout, qu'un point de détail, et que le nœud de la question était la négociation particulière avec l'Autriche. C'était de la députation qu'il attendait la cession de la rive gauche; ce fut sur elle qu'il crut devoir porter son effort, et il imagina que le but serait atteint dès qu'elle aurait cédé. C'étaient là d'étranges illusions. Quelles que fussent les attributions constitutionnelles de la députation, il ne pouvait être douteux pour quiconque n'était pas trop étranger aux traditions de la diplomatie allemande, que ce serait toujours en réalité l'Empereur qui tiendrait en mains le sort de la négociation : s'il estimait que la députation se pliait à des concessions qu'il ne pouvait admettre, et que par ses votes elle avait compromis des intérêts qu'il tenait pour nécessaire de sauvegarder, rien ne pourrait l'empêcher de refuser les conditions qu'elle aurait acceptées, de ne pas accorder sa ratification au traité qu'elle aurait conclu, et d'aller, s'il le jugeait convenable, à l'encontre des volontés qu'elle aurait le plus solennellement exprimées. S'il croyait même devoir recommencer les hostilités, aucun fait émané de la députation ne l'arrêterait, et il déclarerait la guerre, assuré que l'Allemagne, tout en protestant pour la forme, le suivrait bon gré mal gré dans toutes les luttes où il lui plairait de l'entraîner.

Le Directoire ne s'avisa de rien de tel. Il ne sentit pas que c'était avant tout le consentement de l'Empereur ou du moins « sa passivité » qu'il devait se ménager, puisque, ce consentement obtenu, celui de la députation suivrait naturellement; la crainte même que témoignaient les princes de l'Empire d'une entente entre la République et la cour de Vienne ne lui ouvrit pas les yeux sur ses véritables intérêts. Il ne sut pas davantage comprendre les ouvertures de l'Autriche. Elle ne se faisait pourtant pas faute de montrer qu'il y avait un moyen assuré d'atténuer son horreur à voir, comme elle disait, « la patrie entre les mains des coquins », et que ses déclamations sur l'intégrité de l'Empire n'étaient que pour la forme. Elle ne dissimulait pas davantage quels étaient les arguments propres à la persuader. Sans doute Cobenzl ne proclamait pas que, si l'Empire, comme l'écrivait le jeune Metternich, « était au diable » et « s'il fallait en faire son deuil, les affaires particulières de l'Autriche pourraient n'en pas moins réussir [1] »; néanmoins ses ouvertures étaient encore assez claires et il n'y avait pas à s'y tromper. Même dans sa véhémente harangue du 19 janvier, Metternich ne s'était pas coupé toute retraite : « Tous les principes du droit des gens, avait-il dit, la politique et l'exemple de nos ancêtres doivent engager les députés à

1. Metternich, *Mémoires*, I, 347.

réclamer contre la France les droits de l'Empire et à faire des protestations. Si par un développement plus particulier des circonstances, avait-il eu soin d'ajouter, l'Empereur et l'Empire se trouvaient dans la nécessité de se désister de leur résolution prise, du moins, par ce moyen, on tiendrait ouverte la voie de l'indemnisation. » Talleyrand n'eut garde de ne pas relever un tel aveu; l'arrière-pensée n'était guère déguisée. Mais de cet avis discret de Metternich, pas plus que des déclarations tout à fait nettes de Cobenzl, le Directoire ne voulut tenir compte. Dans la conférence du 18 janvier, Cobenzl avait marqué fort précisément à quel prix l'Empereur mettait sa résignation à la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin : au lieu de débattre le prix et de marchander, comme il convenait, le Directoire se borna à continuer vis-à-vis de la députation le système qu'il avait inauguré et se mit en devoir, suivant sa coutume, d'imposer de force sa volonté à l'Autriche. Celle-ci, à la vérité, ne protestait pas; elle paraissait toujours conserver quelque espoir d'accommodement et d'arrondissement, se montrait patiente et évitait toute provocation; son représentant à la députation, Lehrbach, continuait de réserver son vote à chaque scrutin, « sous prétexte qu'il attendait des instructions ». Elle ne cherchait, comme le disait très justement Treilhard, qu'à « gagner du temps jusqu'à ce qu'elle eût quelque chose de réglé sur son équivalent », mais fermement résolue d'ailleurs à maintenir les principes qu'elle avait fait adopter à Campo-Formio, que tout agrandissement de la France en Allemagne serait compensé par un égal agrandissement de l'Autriche, et à ne pas dépasser avec Treilhard et Bonnier les concessions qu'elle avait faites à Bonaparte, les dernières, jugeait-elle, auxquelles elle pût se résoudre sans compromettre à jamais ses intérêts et l'équilibre de l'Europe.

Treilhard ne pouvait se faire de pleines illusions, tant la situation était claire; il était pourtant trop peu l'ami de la cour de Vienne et connaissait trop les passions du Directoire pour conseiller de faire des concessions à l'Empereur et d'arrondir ses États. Mais comme il prévoyait les difficultés que ne pouvait manquer d'entraîner l'opposition de l'Autriche aux projets de la République, il n'hésitait pas à demander une fois de plus que le gouvernement se décidât enfin à prendre appui sur la seule puissance allemande capable de balancer l'influence de l'Empereur, sur la Prusse. Sans doute elle n'avait donné encore à la France dans la négociation présente aucune preuve marquée de dévouement, et l'on pouvait être assuré qu'elle ne serait aucunement « empressée à solliciter une solution définitive tant qu'elle ne saurait pas à quoi s'en tenir pour elle-même ». Il n'en fallait pas moins, disait-il, faire effort pour se l'attacher, et peut-être le moment était-il venu

où « un peu d'ouverture aux Prussiens sur les conventions secrètes ne serait pas hors de saison [1] ». On peut supposer, bien que Treilhard n'en souffle mot, que ce n'était pas la communication intégrale du traité secret de Campo-Formio qu'il entendait; elle n'aurait pas eu précisément sur la Prusse l'effet qu'il souhaitait, et il s'agissait sans doute de quelque édition expurgée. Quelques précautions qu'il pût prendre, la politique de Treilhard présentait assurément bien des inconvénients : il n'était pas certain que la Prusse consentît à une entente; il était moins certain encore que le concours de la Prusse eût permis au Directoire de négliger l'Autriche et lui eût donné la tranquille possession de la rive gauche; il faut reconnaître pourtant que c'était une politique. Mais sur ce point, le Directoire s'était fait une théorie devenue peu à peu un dogme pour lui : il avait décidé *a priori*, on s'en souvient, qu'il était de son intérêt et de sa dignité de tenir la balance égale entre l'Autriche et la Prusse et de ne s'attacher ni à l'une, ni à l'autre des deux puissances. Les observations des plénipotentiaires ne purent l'ébranler; il avait son siège fait; il n'écouta personne, persista dans son système d'arbitrage, et s'en tint à sa propre politique, qui consistait en somme à n'en point avoir. Il continuait à n'envoyer à Rastadt que des exposés de principes vagues et peu en rapport avec les circonstances présentes, ou même ne répondait pas aux lettres de ses plénipotentiaires.

Ces indécisions et cet entêtement n'empêchaient pourtant pas la négociation de suivre son cours : pour adresser leurs sommations à la députation, les plénipotentiaires n'avaient nul besoin de savoir ce que pensait le Directoire de l'alliance prussienne ou d'une entente avec l'Autriche, ou même s'il n'en pensait rien. D'ailleurs, malgré les menaces, les notes s'étaient succédé sans amener aucun changement dans les dispositions de la députation. Les Français attendaient que l'on répondît à celle qu'ils avaient envoyée le 3 février : son « énergie » n'avait pas corrigé les députés de leurs lenteurs, et le 6 seulement ils en entendaient la lecture officielle. Mais, ainsi qu'on l'avait prévu, l'effet en fut considérable; elle souleva bien des colères, pourtant certains députés prirent peur. Treilhard et Bonnier avaient eu soin de préparer le terrain; ils avaient dit « doucement à l'un d'eux qu'on les croyait trop sages pour forcer, en tergiversant, une décision par le droit canon » [2]; le mot d'ordre avait été donné aux deux amis de la République, à Bade et à Darmstadt, qui répétaient partout et « assez nettement qu'il fallait se résoudre aux sacrifices »; à les entendre, Franc-

1. Treilhard à Tall., 4 pluv. VI (22 janv. 1798), *All.*, t. 674, n° 165.
2. *Id.*, 18 pluv. VI (6 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 205.



fort s'était laissé persuader et Brême n'était pas éloigné de se résigner. C'était un premier effort : on savait qu'il ne serait pas décisif et que « l'influence de l'Autriche ferait donner encore une réponse évasive » ; mais on pouvait espérer déjà moins de raideur dans le refus de la députation [1]. Le 10 février arriva enfin la note ; ce n'était plus le ton des précédentes : on regrette « que les derniers éclaircissements n'aient pas obtenu le suffrage des plénipotentiaires français ; mais quoiqu'on espère toujours qu'elles seront prises en considération juste et équitable par le gouvernement français, cependant pour éviter même l'apparence de vouloir retarder les négociations de paix, on s'abstient non seulement de les déduire dans ce moment plus au long, mais aussi de toutes les observations solides que l'on pourrait opposer aux nouveaux faits présentés dans ladite note ». Il semble que l'éventualité d'une concession soit envisagée, et l'on se borne à demander quelles sont exactement les prétentions de la France, et si « les possessions domaniales... resteront à ceux qui seront dans le cas de faire des cessions » [2]. La députation reculait évidemment ; il fallait profiter de ses craintes et ne lui laisser aucun répit. Dissimulant leur satisfaction, le jour même les Français donnèrent leur réponse : « l'hésitation aurait pu faire croire que le gouvernement n'avait pas une volonté invariable de la limite du Rhin » [3]. « On ne peut préciser, observent-ils, avec plus de netteté qu'ils n'ont fait l'objet de leur première proposition. La République demande le Rhin pour limite des deux États. Il ne s'agit pas... de rechercher quelles possessions doivent rester aux princes qui ont perdu. La cession de ce qui est au delà du Rhin, voilà la base ;... le reste viendra ensuite. » Ils se référaient à leur note du 3, et persistaient à rendre la Députation responsable des conséquences de ses refus [4]. Elle ne s'attendait pas à une telle vigueur : c'était intolérable, disait-on ; mais que faire ? La discussion n'était pas possible : les Français refusaient d'entendre aucun argument ; chercher des échappatoires ne valait guère mieux : ils vous rappelaient rudement au fait. Prévoyant « l'inutilité de toutes les représentations et la nécessité de céder aux circonstances [5] », mais ne voulant pas se rendre sans épuiser tous les moyens de défense, la députation prit le dernier parti que lui indiquassent ses instructions, et communiqua la note française aux représentants non-députés des princes et États, qui se trouvaient à Rastadt. Elle leur demandait leur avis, et les priait

1. Treilhard à Tall., 20 pluv. VI (8 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 208.
2. 22 pluv. VI (10 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 212.
3. Plén. à Tall., 22 pluv. VI (10 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 211.
4. *All.*, t. 674, n° 213.
5. Bacher à Tall., 25 pluv. VI (13 fév. 1798), *All.*, t. 697, p. 101.

de lui marquer « par écrit, sans perte de temps, tout ce qui leur paraîtrait utile et convenable [1] ».

II

Avantages que trouvent les Français à mêler à la négociation les représentants non-députés des États. — Avidité des petits princes ; promesses des Français. — Services que leur rendent leurs alliés allemands; leurs alliés étrangers : représentants des républiques-sœurs. — Ils tentent un mouvement d'opinion en faveur de la cession. — Opposition de l'Autriche et de ses amis; l'électeur de Bavière. — Tentative de rapprochement entre la Prusse et l'Autriche. — Les Français obtiennent de la Prusse une déclaration portant qu'elle renonce à ses possessions de la rive gauche. — Effet de cette déclaration; la majorité des princes suit l'exemple de la Prusse. — La députation cède la moitié de la rive gauche.

L'Instruction générale pour les députés nommés au congrès de paix [2] avait en effet prévu le cas où la députation, sans vouloir user de l'extrémité d'un recours à la Diète, croirait devoir, dans une question grave, et afin de dégager sa responsabilité, s'éclairer de l'opinion des divers États de l'Empire.

« Leurs représentants à Rastadt, était-il dit, se concerteront confidentiellement avec la députation dans toutes les opérations décisives qui pourront être projetées ou prises, seront toujours prêts à lui donner, lorsqu'elle le demandera, les éclaircissements verbaux dont elle aura besoin, et assisteront, s'il est nécessaire, à ses séances. » Ce n'était pas de son plein gré que l'Empereur avait introduit cet article dans l'Instruction générale des députés; la capitulation qu'il avait signée au moment de son élection et de précédents décrets l'y obligeaient : tout État de l'Empire particulièrement intéressé dans une négociation avait « le droit et la faculté inaltérable » de s'y faire représenter par des ministres spéciaux. Assurément on avait reconnu à Vienne qu'il n'était pas sans danger d'appeler les moindres princes et les plus besoigneux à prendre dans une telle crise une part active aux affaires générales de l'Allemagne; aussi avait-on eu soin de déclarer dans l'Instruction « qu'on aimait à conserver l'assurance que les pleins pouvoirs de tous les représentants seraient conçus de manière que l'on pût y reconnaître, ainsi que dans leur conduite,

1. V. Dijk, *Cong. de Rast.*, p. 64.
2. 4 nov. 1797, *All.*, t. 687, p. 26.

l'union de leurs commettants avec S. M. Impériale et l'Empire ». Mais ce n'était là que des vœux, et cet espoir ne devait pas s'accomplir.

En réalité cette combinaison était tout à l'avantage de la République. La députation en effet était composée en grande partie d'États hostiles aux Français ; sur dix, ils n'en comptaient, on s'en souvient, que deux qui leur fussent favorables ; c'étaient aussi, pour la plupart, des princes considérables, que leur situation dans l'Empire attachait à sa constitution et dont il devait paraître sinon très difficile, au moins assez coûteux, de modifier les opinions. Pour les princes qui n'étaient pas représentés à la députation et dont les ambassadeurs particuliers défendaient les intérêts à Rastadt, c'était une tout autre affaire : il faut sans doute laisser de côté certains ennemis irréconciliables, ceux qui luttaient pour la vie, comme les ecclésiastiques et tous ceux que la nécessité liait à l'Autriche ; ceux-là menaient grand bruit contre les prétentions du Directoire et il ne pouvait être question de les gagner. Mais à côté d'eux et aussi nombreux qu'eux, intriguaient les comtes et les princes laïques, que l'on pouvait prétendre séduire sans trop de peine ; de temps immémorial, ils s'étaient toujours rangés du parti du plus offrant, et cette fois encore les promesses de sécularisations ne les trouvaient pas sourds. « Les laïques qui auront perdu tout ou partie de leurs possessions seront indemnisés », ne se lassaient de répéter les Français ; et quel prince n'avait à regretter sur la rive gauche quelque fief ou quelque redevance dont il souhaitait, fût-ce avec l'appui de la France, de recevoir une riche indemnité ? Le plénipotentiaire impérial lui-même, Metternich, sollicitait la levée du séquestre qui pesait sur ses biens, et le succès de cette négociation lui tenait singulièrement au cœur [1]. Ceux dont les possessions étaient situées tout entières sur la rive gauche, ruinés par le passage des armées, traités d'émigrés et menacés de tout perdre par l'annexion au territoire de la République, ne voyaient de salut que dans la sécularisation, et étaient prêts pour la plupart à servir les intérêts de la France si elle leur assurait un dédommagement. Les plus considérables des princes allemands avaient déjà avec elle des traités particuliers ; sans compter Bade et Darmstadt, qui appuyaient ouvertement la politique française à la députation, et le duc de Deux-Ponts, héritier de l'électeur de Bavière, qui intriguait encore, d'autres, tels que le duc de Wurtemberg et le landgrave de Hesse-Cassel, avaient accepté d'avance leur part des dépouilles des princes ecclésiastiques et s'efforçaient de « cultiver de toutes manières l'amitié de la France » qu'ils

1. Metternich aux plén., 7 niv. VI (27 déc. 1797), *All.*, 674, n° 92 ; Cf. V. Dijk, *op. cit.*, 74.

« chérissaient » [1]. On ne faisait pas mystère de ces négociations, et les chancelleries des petites cours ne trouvaient pas motif, dans les exemples que leur offraient leurs puissants co-États, de se résigner à un patriotique, mais coûteux désintéressement; aussi leurs agents affluaient-ils à Paris. Il en était venu de partout : le prince de Linange en avait envoyé, réduit, disait-il, à la mendicité, et la maison de Salm, et la princesse de Hohenzollern, et jusqu'à l'ordre de Malte, qui demandait sa réunion avec l'ordre teutonique [2]. Leurs prétentions croissant avec leur nombre, ceux qui n'avaient parlé d'abord que d'équivalents en étaient venus peu à peu et tout naturellement à réclamer des arrondissements. Il fallut même bientôt « couper court à ce débordement d'agents étrangers » et le Directoire, sur la proposition de Talleyrand, dut rendre un arrêté portant que « tout ce qui concernait la négociation avec l'Empire germanique devant être traité à Rastadt, tout agent venant en France pour cet objet n'y serait point reçu », qu'on lui refuserait dorénavant des passeports, et que ces personnages non accrédités devaient quitter Paris sous trois jours et la France sous dix [3]. On ne voit pas que la troupe de solliciteurs se soit froissée de si étranges procédés : ils continuèrent ouvertement à Rastadt leurs manèges interrompus pour quelque temps à Paris. Le marchandage était cynique : « Ce congrès, disait Thugut, ressemble à une grande foire, où l'on fait commerce de biens d'Empire [4]. » Tous les moyens étaient bons pour acquérir ou sauver quelques parcelles de territoire [5] : la légation française, accablée de réclamations extrava-

1. Instruction pour l'ambassadeur du duc de Wurtemberg à Paris, 15 février 1798, et le Directoire au duc, 13 avril, dans Vreede, *La Souabe après la paix de Bâle* (Utrecht, 1879, in-8, p. 72 et 81).

2. M. de Bray, envoyé de Malte, offrait à Bonnier, sans doute en échange de cette réunion et moyennant certaines indemnités, « de lui communiquer des pièces qui constataient les propositions faites à son ordre pour la cession de son île ». Bien que Bonnier estimât que le Directoire « devait prendre avec le corps politique de Malte des arrangements utiles et former entre elle (*sic*) et lui des liens de protection et de secours qui préservassent ce petit État de la séduction des puissances ennemies » (Bonnier à Rewbell, 6 niv. VI (26 déc. 1797), *All.*, t. 679, p. 79), il ne poussa guère avant cette négociation : malgré ses instances, il ne reçut aucune instruction. A Paris, du reste, on avait connaissance des propositions faites à l'ordre de Malte, et l'on s'en occupait. Cf. Tall. à Bonaparte, 26 vend. VI (27 sept. 1797), dans *Le Directoire et l'expédition d'Égypte*, par le comte Boulay de la Meurthe. Hachette, 1885, in-16, p. 275.

3. Tall. à Treilhard, 3 vend. VI (21 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 237. — L'arrêté, daté de la veille, se trouve au tome 679, p. 239.

4. Vivenot, *Rast. Cong.*, p. 89. — Cf. Wertheimer, *Geschichte Oesterreichs und Ungarns im ersten Jahrzehnt des 19 Jahrhunderts*, t. I, p. 36 (Leipzig, 1884, in-8).

5. Les historiens allemands sont très sévères pour les membres de la légation française, et les accusent de s'être vendus au plus offrant. Haüsser (*Deutsche Geschichte*, II, p. 157, en note, 4e édit.) fixe exactement, dit-il, d'après les papiers des ministres d'un Etat secondaire, le prix des services des secrétaires de

gantes et doutant qu'elle pût trouver même dans une sécularisation totale de quoi satisfaire tous ces appétits, n'en discutait pas moins, donnait de vagues assurances et se gardait surtout de décourager aucun espoir. Il se formait ainsi peu à peu au congrès un parti sinon favorable à la France, mais au moins gagné par elle, et persuadé qu'en beaucoup de questions l'intérêt de la République et l'intérêt des princes laïques de l'Empire étaient solidaires. Quelques-uns, il est vrai, ne se laissaient toucher ni par les promesses, ni par les arguments des Français et continuaient d'estimer que le meilleur moyen de conserver leurs États était de sauvegarder l'intégrité de l'Empire. Treilhard menaçait de la colère de la République ceux dont on pouvait espérer des concessions par intimidation, et en ce cas il ne lui déplaisait pas de prendre lui-même l'affaire en mains; mais il en était aussi, parmi ceux qu'on avait des chances de persuader, au gré desquels la légation française était trop peu désintéressée dans la question pour qu'ils ne crussent pas devoir se défier parfois de ses raisonnements : c'est à leur usage, pour vaincre leurs hésitations et endormir leurs scrupules, que Treilhard s'était fait des amis, aussi pressants et moins suspects que lui-même dans leurs conseils. Il avait des agents de propagande parmi les représentants des petits princes et jusque dans la députation : c'étaient, entre autres, le ministre de Darmstadt, qui lui rendit souvent de bons offices, et celui de Bade, le baron d'Edelsheim. C'est à ce dernier qu'il s'adressait de préférence pour les affaires sérieuses, et il put, malgré quelques brouilleries passagères et assez justifiées, en apprécier les services. Mais les Allemands ne pouvaient tout dire; aussi pour certaines besognes délicates employait-il plutôt les ministres que les républiques-sœurs et les autres États soumis à l'influence française avaient envoyés à Rastadt; c'étaient des auxiliaires dévoués, et tout à fait propres à répandre à l'occasion le bruit de quelque prochain éclat et à préparer les voies aux plénipotentiaires français.

Bonaparte avait stipulé, il est vrai, au traité de Campo-Formio (art. 20), que le congrès serait « uniquement composé des plénipotentiaires de l'Empire germanique et de ceux de la République française ». Aucune puissance n'avait protesté, et si M. de Fersen avait

Treilhard et de Bounier; il raconte aussi (p. 155) qu'un attaché français vola la voiture d'un des plénipotentiaires allemands. Ce sont des allégations que naturellement l'examen des papiers de la légation ne nous permet pas de contrôler; il faut remarquer pourtant qu'on ne peut relever aucune accusation précise de corruption contre les ministres mêmes. Au reste, leur protection eût été médiocrement utile à ceux qui l'auraient achetée. Talleyrand et le Directoire décidaient tout par eux-mêmes, et, dans la plupart des affaires, tenaient peu de compte des recommandations qui leur venaient de Rastadt.

prétendu faire valoir ses droits d'envoyé du roi de Suède, s'il fut même assez sérieusement question à Berlin un moment d'une médiation russe [1], ces projets furent bientôt abandonnés : le czar ne se fit même pas représenter comme seigneur de Jever (Oldenbourg) [2]. Les alliés de la France n'avaient pas suivi l'exemple des puissances amies de l'Empire et ne s'étaient pas abstenus comme elles de paraître à Rastadt. Les républiques batave, cisalpine et ligurienne, ainsi que le roi de Sardaigne, avaient chacune leur agent; elles avaient trouvé moyen toutefois de ne pas violer la lettre du traité : ce n'est pas au congrès qu'elles étaient représentées; tous les intérêts qu'elles pouvaient y avoir étaient « remis avec tranquillité aux habiles négociateurs français qui devaient fixer le sort de l'Europe », et leurs envoyés étaient accrédités seulement auprès de la légation française « pour donner les renseignements de détail et de localité qui pourraient être utiles dans les affaires majeures qu'on aurait à traiter [3]. » Ces affaires étaient en effet assez considérables, puisque la République batave ne demandait, en échange des provinces qu'elle avait cédées à la France par le traité de la Haye en 1795, rien moins que l'extension de sa frontière jusqu'à l'Ems [4], avec une partie du duché de Westphalie et de l'évêché de Munster. On alla même plus tard jusqu'à parler de la limite du Weser. Les républiques italiennes, plus modestes, ne désiraient, ainsi que le roi de Sardaigne, qu'une renonciation en forme de la part de l'Empire à tous ses anciens droits sur leurs territoires : c'étaient à de telles revendications qu'aboutissaient ces querelles illustres qui avaient rempli tout le moyen âge. La légation française avait prévu les avantages qu'elle pourrait tirer de ces agents qui n'attendaient rien que de sa bonne volonté; aussi les accueillit-elle de son mieux. Mais elle avait soin de les surveiller exactement et de s'en débarrasser, s'ils s'avisaient de faire les indépendants : on « étudia » le ministre cisalpin qui, disait-on, avait parlé, à son passage à Bâle, d'une manière assez incivique [5]. Quant aux Suisses, leur sort fut vite réglé : ils prétendaient avoir des intérêts à défendre au congrès; « le traité de Westphalie allant être annulé, l'existence politique de la Suisse exigeait, selon eux, que son indépendance fût de nouveau consacrée [6] », et ils vou-

1. Corresp. de Caillard, fin oct. commencement nov. 1797, *Prusse*, t. 222.
2. Garden, *Histoire générale des traités de paix*, t. VI, p. II. Paris, in-8, s. d.
3. La commission des relations extérieures de l'Assemblée nationale représentant le peuple batave, aux citoyens plénipotentiaires de la République française au congrès de Rastadt. 28 nov. 1797. — *All.*, t. 679, p. 38.
4. Mayer, min. plén. de la Rép. batave à Paris, à Talleyrand. 10 nov. 1797. — *All.*. t. 674, n° 14.
5. Rapport au Directoire, 25 niv. VI (14 janv. 1798). *All.*, t. 679, p. 127.
6. Bacher à Tall., 23 brum. VI (13 nov. 1797).

laient eux-mêmes plaider leur cause. Bonaparte ne s'y était pas opposé et avait insinué à messieurs de Berne d'envoyer un député patriote à Rastadt. Mais ce fut deux aristocrates qu'on choisit, « les plus fougueux oligarques de la ville » et « qui avaient plus de titres que personne à la défaveur de la France [1] ». Ils n'eurent pas le temps de nouer de sérieuses intrigues, et aussitôt arrivés, le ministre de Bade leur fit savoir qu'ils agiraient sagement en retournant chez eux.

Avec l'aide des ministres allemands qu'elle avait gagnés à sa cause et des représentants des nouvelles républiques, la légation française mena une rude campagne : ce n'est pas à Rastadt seulement, au milieu du congrès et parmi les princes, qu'elle cherchait des alliés; les populations de la rive gauche elles-mêmes furent remuées. Rudler, le commissaire du gouvernement, « chargé de répandre sur elles les bienfaits d'une administration paternelle », redoubla d'activité pour leur faire connaître et chérir les principes de la constitution française. Les clubs le secondèrent à l'envi : cercles constitutionnels, sociétés des amis de la liberté, cercles de la réunion, tous s'empressèrent de proclamer leurs sentiments républicains. A Cologne, à Bonn, à Coblentz, on planta des arbres de la liberté; des journaux se fondèrent : Goerres publiait le *Rothe Blatt*, et dans des articles d'une ironie amère et puissante, comme le *Testament du Saint-Empire*, livrait à la risée et au mépris public la constitution caduque de l'Allemagne. Ce fut un débordement de brochures et de pamphlets. Les municipalités, simples délégations des clubs, réclamèrent dans des adresses au Directoire l'annexion de la rive gauche du Rhin à la France; ce furent, à la vérité, les enfants des écoles qui durent les signer. Les bourgeois étaient mécontents : ils se plaignaient de l'arbitraire des impôts, des exactions des fonctionnaires français, des contributions que levaient les généraux, et déclaraient préférer leur ancienne vassalité à une liberté si chèrement achetée. De Rastadt, les plénipotentiaires demandèrent au Directoire de mettre ordre, pour quelque temps du moins, aux violences; ils accueillirent toutes les plaintes, écoutèrent les Juifs eux-mêmes [2], et promirent à chacun le redressement de ses griefs, « regardant cet objet comme très important pour le succès de leurs opérations » [3]. Ils comptaient par toutes ces promesses et ces concessions exciter au congrès une sorte de mouvement d'opinion. Les princes qu'ils gagnaient n'avaient pour la plupart que voix con-

1. Mengaud, successeur de Bacher en Suisse, aux plén. fr., 12 niv. VI (1er janv. 1798). *All.*, t. 682, p. 27.
2. Les Juifs d'Allemagne au Directoire, 10 niv. VI (30 déc. 1797). *All.*, t. 674, n° 100, et Tall. aux plén., 17 pluv. VI (5 fév. 1798); *id.*, n° 203.
3. Rapport au Dir., s. d. *All.*, t. 674, n° 68.

sultative à la députation, mais leur avis sans doute pèserait singulièrement sur les délibérations; il faudrait bien en quelque façon en tenir compte : si les princes de la rive gauche se prononçaient en faveur de la réunion à la France, la députation de l'Empire serait mal venue de refuser une cession qu'auraient acceptée les intéressés eux-mêmes, ceux qu'elle refusait, disait-elle, de laisser dépouiller [1].

L'Autriche blâmait tout haut « le vil langage que tenait l'Allemagne [2] », et mettait toute son ardeur à contrecarrer ces démarches. Elle déclarait, à sentir chanceler certaines volontés, « que les princes seraient responsables de leur adhésion à la demande de la République »; aux ecclésiastiques, elle disait « qu'il n'y aurait pas de sécularisation », car ce serait la ruine de la constitution de l'Empire; aux princes héréditaires, « qu'il n'y aurait d'indemnités que pour ceux qui auraient tout perdu, et que ces indemnités seraient nécessairement très courtes »; on ne précisait même pas de quelle nature elles seraient, en argent ou en territoires, afin que « plusieurs, devant l'incertitude de l'indemnité, balançassent à se déclarer nettement pour la cession [3]. » Du reste, ajoutait-on, dès que la République sera satisfaite, dès que la rive gauche lui appartiendra, elle ne manquera pas de se désintéresser des affaires d'Allemagne, et ne s'occupera plus de tenir ses promesses. Il ne fallait pas croire même que cette cession tînt si fort au cœur des directeurs; « ce n'était que le but d'un ministre (Treilhard) qui voulait s'en faire un mérite et se frayer un chemin pour arriver au Directoire [4] »; des brochures répandaient dans toute l'Allemagne ces insinuations. Aussi les menaces des plénipotentiaires impériaux faisaient leur effet et empêchaient bien des défections. Les amis de l'Autriche joignaient leurs efforts aux siens. L'électeur de Bavière, Charles-Théodore, lui prêta entre autres un secours inattendu sans doute, mais qui n'était pas à dédaigner.

1. On peut consulter, sur ce mouvement d'opinion, Rambaud, *Les Français sur le Rhin;* Perthes, *Politische Zustände und Personen in Deutschland zur Zeit der Französischen Herrschaft* (Gotha, 2 éd., 1862, in-8); Venedey, *Die Deutschen Republikaner unter der Franzosischen Republik* (Leipzig, 1870, in-8); et particulièrement sur les contributions exigées, Remling, *Der Rhein-Pfalz*, 1792-1798 (Spire, 1865. 2 vol.). On trouvera dans Rambaud, dans Perthes, dans Venedey et dans Hüffer des extraits des pamphlets publiés en 1797 et 1798; quelques-uns, *La Passion du congrès de la Paix*, par exemple, sont loin de manquer de valeur littéraire. La bibliothèque du ministère des affaires étrangères en possède quelques-uns; (n° 5562, 2 vol.); l'un d'eux, *An den Congress zu Rastadt*, von einem Staatsmanne 1797, est assez curieux : l'auteur prêche la soumission à la volonté de la France, puisqu'une nouvelle guerre entraînerait sûrement la perte de Hambourg et de la ligne de l'Elbe.

2. De Pradt, *Antidote au congrès de Rastadt* (Hambourg, 1798, in-8, p. XII).

3. Treilhard à Tall., 4 vent. VI (22 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 238.

4. V. Dijk, *op. cit.*, p. 75. Lettre de Lucius, 28 fév. 1798.

Dans une circulaire qu'il lança le 27 janvier, il rappelait à ses co-États les suites incalculables qu'aurait l'abandon de la rive gauche, et leur soumettait les seuls moyens qu'il jugeait efficaces pour l'empêcher : « former entre les États d'Allemagne une alliance étroite, parler un langage concordant et énergique, et requérir dans cet embarras près S. M. Impériale, comme chef et protecteur de l'Empire, ainsi que des quatre autres membres puissants de l'Empire et des princes étrangers [1]. » Il faisait en même temps appel « au patriotisme allemand » du roi d'Angleterre, au czar lui-même, disait-on, et remplaçait son ministre au congrès, le comte de Preising, accusé de tiédeur [2], par Moravitzki, qui passait pour un fervent Autrichien. C'est en vain que le duc de Deux-Ponts, héritier de l'électeur, et fort occupé à se ménager des Français une riche compensation de la perte de son duché, essayait de l'excuser. C'était un mauvais exemple, et dangereux pour la France.

Personne pourtant ne le suivit, et Charles-Théodore lui-même parut bientôt se repentir de son zèle [3]. Les amis de l'Autriche se décourageaient, et les Français gagnaient peu à peu leur cause auprès des États de la rive gauche. A Ratisbonne, écrivait Bacher, « on se persuade que le concours des circonstances majeures qui vont jeter l'Empire germanique dans un nouveau moule est tel, qu'il y aurait de la folie à vouloir chercher à s'y soustraire...; les princes ecclésiastiques attendent la décision de leur sort avec la plus grande résignation, et se disposent peu à peu à faire un don patriotique de leurs principautés, sachant très bien que leur règne n'est plus de ce monde [4] »; et il ajoutait : « Ils ne considèrent la marche actuelle de la députation de l'Empire que comme propre à rendre plus pénible leur agonie [5] ». Treilhard n'était pas naïf au point d'ajouter foi à de pareilles exagérations; mais tout en craignant encore les menées autrichiennes, il avait conscience que ses affaires avec les députés n'étaient pas mauvaises. « Plusieurs m'ont assuré, écrivait-il, qu'ils s'expliqueraient franchement sur la nécessité d'accéder à notre demande. J'ai tâché de les échauffer; je leur ai glissé que nos conventions particulières supposaient une cession absolue de tout ce qui est sur la rive gauche;

1. *All.*, t. 674, nos 178 et 179.
2. Le chevalier de Lang, assez mauvais plaisant, à qui les historiens allemands (Haüsser, II, 155) reprochent de n'avoir « aucune pitié pour l'ancienne constitution germanique », donne une autre raison du départ de Preising : sa table, dit-il, était très fréquentée à cause des hures de sangliers qu'il faisait venir de ses terres; quand il jugea en avoir fait un suffisant carnage, il céda la place. (*Mémoires*, I, 315.)
3. Bacher à Tall., 3 vent. VI (21 fév. 1798), *All.*, t. 697, p. 124.
4. Bacher aux plén., 11 pluv. VI (30 janv. 1798), *All.*, t. 682, p. 66.
5. Bacher à Tall, 17 pluv. VI (5 fév. 1798), *All.*, t. 697, p. 81.

que si nous n'obtenions pas cette cession, alors tenant tout de nos armes et rien de la volonté de l'Empire, nous n'avions plus d'engagement à remplir vis-à-vis de ses membres; qu'ils étaient par conséquent directement et fortement intéressés à empêcher que la considération de quelques intérêts particuliers fît rejeter une proposition juste et convenable; qu'après tout nous ne voulions que ce que nous tenions, etc. Ils m'ont promis monts et merveilles, mais je ne m'y fie que faiblement. Ils n'ont pas le courage de parler, quand ils craignent de contrarier une grande puissance [1]. » Et deux jours après : « Ce qui pourra nous aider, c'est qu'on a si peu de confiance dans les assertions de l'Autriche, qu'elle ne pourra jamais faire croire, quoi qu'elle dise, que nous ne sommes pas convenus avec elle de la totalité de la rive gauche, et l'on pensera peut-être agir dans son sens en nous la donnant. Je n'oublie rien de ce qui peut fortifier indirectement cette opinion [2]. »

Le terrain était bien préparé et les mines disposées de tous côtés : ce fut la Prusse qui, bien malgré elle d'ailleurs, y mit le feu. Depuis plusieurs semaines, la Prusse et l'Autriche faisaient des efforts pour se rapprocher l'une de l'autre, et des pourparlers avaient été entamés; elles étaient inquiètes de l'influence prépondérante que prenait la France dans les affaires de l'Empire, et, dans la crainte de l'ennemi commun, paraissaient disposées à oublier pour un temps leurs querelles. Mais les vieilles méfiances et les rancunes enracinées empêchaient les tentatives d'aboutir. Thugut « songeait avec indignation aux absurdes projets d'intrigaillerie que Caesar (le chargé d'affaires prussien à Vienne) enfantait; quoique n'ayant pas le sens commun, disait-il, ils n'en faisaient pas moins voir ce penchant aux tripotages dont s'occupait sans cesse cette odieuse race prussienne [3] ». Peut-être le langage de la cour de Berlin était-il moins amer, mais elle était loin d'être satisfaite de la conduite de ses nouveaux amis. L'Autriche l'accusait d'avoir livré en égoïste l'Empire à la France, et les Prussiens rendaient à l'Empereur la monnaie de sa pièce [4]. Toute leur politique tendait, on s'en souvient, à connaître les articles secrets de Campo-Formio. La France tardait singulièrement à les leur communiquer; ils avaient espéré les obtenir plus rapidement de l'Autriche, et, pour la mettre en goût de confidences, lui avaient révélé le traité de 1796; mais elle avait reçu leur secret sans leur découvrir le sien, et leur humeur s'en était accrue. Les conférences se succédaient à Vienne orageuses

1. Treilhard à Tall., 26 pluv. VI (14 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 223.
2. *Id.*, 28 pluv. VI (16 fév. 1798), *All.*, t. 674, n° 224.
3. Vivenot, *Corresp. de Thugut*, II, p. 84.
4. Wertheimer, *op. cit.*, I, p. 36.

et sans résultat [1]. A Rastadt, où la proximité de l'ennemi faisait sentir plus fortement la nécessité de l'union, les relations étaient moins tendues; mais cette demi-intimité n'avait d'autre résultat pratique que d'éveiller les défiances des plénipotentiaires de la République. Ceux-ci du reste n'épargnaient point les reproches aux Prussiens ; ils les accusaient d'avoir trompé l'espoir d'entente que leurs premiers discours avaient fait naître, d'insister outre mesure pour pénétrer un secret que l'honneur, disait-on, engageait le Directoire à garder, et d'encourager, par dépit, la députation à la résistance. Les esprits de part et d'autre étaient vivement excités : de menus faits, des bruits de gazettes prenaient soudain une importance démesurée. On pouvait croire qu'à la première difficulté ce serait une rupture : les circonstances en décidèrent autrement.

En même temps que toute la rive gauche, la province prussienne de Clèves avait été organisée par l'administration française. Le gouvernement prussien avait protesté : la République n'avait pas le droit de fonder un établissement définitif dans un pays qui ne lui avait été cédé qu'éventuellement [2]. Le commissaire Rudler n'en continuait pas moins ses opérations : nouvelles plaintes et nouvelles réponses évasives. Il fallait bien en venir à une discussion sérieuse; les Français surent choisir le moment favorable. Ils allèrent trouver leurs collègues prussiens peu de jours après que la députation avait demandé aux représentants non-députés des princes leur avis sur la cession de la rive gauche. Il n'y avait qu'à s'expliquer, dirent Treilhard et Bonnier, et le dilemme était simple : si le roi n'entendait pas garder ses provinces, que lui importait-il qu'elles fussent organisées un peu plus tôt ou un peu plus tard? S'il voulait d'ailleurs les conserver, on les lui rendrait sans faute, car on n'y tenait guère; seulement « cela pourrait entraîner quelque dommage pour la Prusse dans l'avenir ». — Les Prussiens répondirent qu'ils n'avaient garde de les redemander. — Assurément, répliqua Treilhard, leur conduite ne témoignait rien de tel, et pour convaincre le gouvernement français, ce ne serait pas trop peut-être d'une déclaration écrite. Il n'y avait guère de raison plausible à donner pour la refuser : après s'être fait prier longuement, ils cédèrent : « Sa Majesté tient invariablement, déclarèrent-ils, à la convention secrète du 5 août 1796, dont l'article premier exprime la cession de ces pro-

1. Cf. Haüsser, *Zur Geschichte des Rastadter Congresses* (Historische Zeitschrift, t. VII, 1862). Le récit de M. Hüffer des négociations entre la Prusse et l'Autriche est moins détaillé que la monographie de Haüsser, mais beaucoup plus clair et plus impartial. Le résumé qu'en donne Sybel est à la fois brillant et très précis.

2. Sur la question de la cession éventuelle des provinces prussiennes, cf. Albert Sorel, *La Paix de Bâle* (*Revue historique*, nov. 1877-juillet 1878).

vinces (transrhénanes) pour le cas où la rive gauche du Rhin serait cédée à la France à l'époque de la paix avec l'Empire [1] ». Ils avaient rédigé leur note en ces termes, disaient-ils, « parce qu'ils ne pouvaient se donner vis-à-vis de l'Empire le tort d'avoir les premiers altéré son intégrité, que l'Empereur déclarait tous les jours devoir être maintenue [2] : ils ne voulaient pas « attacher le grelot ». A la vérité, la déclaration était insignifiante, et les plénipotentiaires français avaient raison de la juger telle; mais les circonstances lui donnèrent une valeur qu'elle n'avait pas par elle-même, et la prudence de ses auteurs se trouva en défaut. Les princes étaient occupés à préparer leur réponse à la consultation des députés : plusieurs, séduits par les promesses de la République, s'étaient déjà déclarés pour la cession; les hésitants n'attendaient plus, pour suivre cet exemple, que d'être assurés de l'assentiment d'un des États considérables de l'Empire. Ce fut l'avis de la Prusse qui les entraîna : liée par son traité et par sa dernière note, elle ne pouvait se déjuger; le 14 février, elle dut faire cette déclaration : « Si la députation, y était-il dit en substance, croit que, pour arriver à la paix d'Empire, il faut consentir à la base demandée par la France, c'est-à-dire à la cession de la rive gauche, les ministres de Prusse, quelque sensible qu'il soit au roi de perdre des sujets si attachés, sont autorisés à dire qu'il n'hésite pas à faire ce sacrifice au bien-être général, pourvu que tout soit prévu pour le bonheur des habitants et que lui-même reçoive une indemnité suffisante [3]. » Des notes analogues furent signées par la grande majorité des princes laïques de la rive gauche; ils se déclaraient « prêts à faire le sacrifice de leurs possessions pour le repos et la prospérité de l'Allemagne [4] », assurés du reste de ce que leur rapporterait ce sacrifice.

Les Français jugeaient qu'après une pareille manifestation la députation renoncerait à la lutte : elle ne crut pourtant pas encore s'être suffisamment défendue. Ce fut, à la séance du 14, où on lut la déclaration prussienne, un nouveau concert de plaintes, et la proposition de Saxe fut adoptée, de n'offrir à la France qu'une moitié de la rive gauche. Bade eut beau soutenir qu'on avait tout à craindre de la colère des républicains; le 16, quand on ajusta le *conclusum*, il supplia encore une fois de prendre garde, de revenir sur un vote qui pourrait perdre l'Empire, et de céder enfin. La majorité ne voulut rien entendre, et, le 19, Metternich envoya la note à la légation française. Le système de Treilhard était d'opposer aux lenteurs de la députation une promp-

1. 11 fév. 1798. *All.*, t. 674, n° 217.
2. Plén. à Tall., 24 pluv. VI (12 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 219.
3. 14 fév. 1798. *All.*, t. 674, n° 222.
4. V. Dijk, *op. cit.*, p. 65.

titude qui doublait la force de ses ripostes. Le lendemain les Français répondirent : ce partage était inadmissible; aucun avantage n'en balançait les inconvénients; toutefois ils remarquaient que les arguments donnés jusqu'ici contre l'entière cession s'appliquaient aussi bien au cas de la cession d'une moitié de la rive gauche; ces arguments étaient donc annulés par le fait même de la dernière proposition. Du moment d'ailleurs que les États intéressés ne repoussaient pas la demande de la République, la députation n'avait plus qu'à donner une réponse *prompte et positive* [1]. Le raisonnement était à la vérité sans réplique; la députation néanmoins trouva moyen de tourner encore une fois la demande. Cependant, tandis que les plénipotentiaires français s'efforçaient de décourager par leurs sommations et leurs menaces la résistance de la députation et de se ménager à la fois parmi les princes d'Allemagne d'utiles alliés, l'Autriche, tout en s'employant à faire repousser officiellement les demandes de la légation, n'en continuait pas moins avec elle la négociation particulière que Cobenzl avait entamée, et dont l'issue devait régler le sort de la négociation de Rastadt tout entière.

III

Bouleversements en Italie. — L'Autriche demande à prendre en Italie les compensations qu'elle désire pour l'agrandissement de la République aux dépens du Saint-Siège et celles qui lui sont dues en échange de la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin. — Raisons du Directoire de ne rien céder à l'Autriche en Italie. — Cobenzl formule ses propositions. — Le refus des Français est en contradiction formelle avec les stipulations de Campo-Formio. — Nouveaux empiètements de la République en Italie, en Suisse et en Hollande. — Cobenzl menace de rompre les négociations. — Treilhard conseille la prudence. — Le Directoire ne tient aucun compte des avis de son plénipotentiaire.

Ce n'était pas une proposition chimérique qu'avait mise en avant Cobenzl à la conférence du 18 janvier, de placer en Italie l'équivalent dû à l'Autriche pour la cession réclamée par le Directoire de la totalité de la rive gauche du Rhin. Bonaparte, il est vrai, dans les négociations de Campo-Formio, s'était attaché particulièrement à restreindre la domination autrichienne en Italie; mais un événement venait de se produire à Rome qui pouvait entraîner des changements

1. *All.*, t. 674, n° 235.

considérables dans la constitution de la péninsule entière et amener le gouvernement français à modifier la politique qu'il y avait suivi constamment. Le 28 décembre, le général Duphot et plusieurs patriotes avaient été tués dans une émeute par les soldats du pape. L'ambassadeur de la République, Joseph Bonaparte, accusa aussitôt le gouvernement pontifical de complicité avec les meurtriers et quitta Rome. Il était à prévoir que le Directoire ne ménagerait guère un souverain pour lequel il était loin de professer aucune sympathie; un bouleversement s'ensuivrait sans doute; or, si la République française ou, ce qui était tout un, si la Cisalpine s'agrandissait aux dépens des États pontificaux, le principe de l'équilibre européen, dont l'Empereur se faisait à ses heures le rigoureux champion, exigeait que l'Autriche fût agrandie de même. C'était en Italie que Thugut comptait demander cet équivalent : du moment que le Directoire, comme la cour de Vienne l'attendait, ne se refuserait pas à une rectification de ce chef des frontières tracées à Campo-Formio, peut-être aussi ne ferait-il pas trop de difficultés de consentir du même coup que l'Autriche prît également en Italie l'équivalent qui lui serait dû pour la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin. Assurément la question au 18 janvier ne pouvait être qu'effleurée, puisqu'on ne savait encore rien de précis sur les projets du Directoire; aussi Cobenzl, on l'a vu, s'était-il borné à poser des jalons. Après la marche de l'armée de Berthier à la fin de janvier et son entrée à Rome, le sort du Saint-Siège n'était plus douteux : Cobenzl eut ordre de réserver absolument le droit de l'Autriche à obtenir des compensations, au cas où la République acquerrait quelque accroissement de puissance, tout en marquant d'ailleurs le désir de l'Empereur que le gouvernement français se prêtât à un accommodement avec le pape [1]; mais il devait, en attendant que les affaires de Rome fussent débrouillées au point que l'Autriche pût mesurer ses demandes aux agrandissements du Directoire, continuer la négociation entamée pour l'équivalent de la totalité de la rive gauche du Rhin, émettre le vœu que cet équivalent fût placé en Italie, et réclamer de ce fait les Légations, la ligne de l'Oglio et les îles Ioniennes. Bien que, au gré de Thugut, ces prétentions ne fussent pas excessives, Cobenzl était autorisé, si le succès de la négociation dépendait d'une concession faite à propos, à ne pas insister sur les îles Ioniennes, à céder même sur l'article de l'Oglio et à se contenter des seules Légations.

On était fort éloigné à Paris d'envisager « l'événement de Rome » comme on faisait à Vienne, et d'estimer que l'Empereur pourrait être

1. Thugut à Cobenzl, 16 janvier 1798. Sybel, *trad.*, t. V, p. 424.

fondé à réclamer pour lui-même un équivalent de ce que la République ou la Cisalpine acquerrait aux dépens du Saint-Siège. Chacun y était convaincu que l'Autriche n'était pas étrangère au soulèvement du 28 décembre, et la chute de son allié ou plutôt de son complice paraissait devoir être pour elle une humiliation et un châtiment mérité. Le Directoire prétendait donc qu'elle ne se mêlât en rien à la vengeance qu'il lui plairait de tirer du gouvernement pontifical; les instructions de Bernadotte, qui au même moment partait ambassadeur à Vienne, sont très précises à cet égard : « Il est nécessaire, y était-il marqué, que le citoyen Bernadotte fasse sentir aux ministres de S. M. Impériale combien il importe à la loyauté et à la réputation de ce prince d'abandonner les intrigants, s'il est prouvé qu'ils sont criminels, au sort qu'ils méritent. Et pour mettre le cabinet autrichien à même de connaître la volonté entière du gouvernement français, l'ambassadeur déclarera que si, malgré les représentations qu'il a été chargé de faire, on faisait mouvoir des troupes autrichiennes hors de leur territoire pour s'opposer à celles de la République, les armées françaises marcheraient imédiatement sur la Toscane et de l'autre côté sur le Rhin [1]. » L'Empereur n'avait donc, aux yeux du gouvernement français, aucun droit d'intervenir dans les affaires de l'Italie; mais comme le Directoire connaissait les habitudes de la cour de Vienne et prévoyait, d'après les théories qu'elle professait sur l'équilibre de l'Europe, qu'elle ne manquerait pas de chercher dans les futurs remaniements de la péninsule quelque matière à compensation, il prit soin de proclamer tout d'abord le désintéressement de la République et son refus de considérer en aucune façon l'occupation de Rome comme un agrandissement. Vous ne négligerez pas, écrivit Talleyrand aux plénipotentiaires dans un billet autographe, d'assurer le ministre de l'Empereur « que ce n'est par aucune vue d'agrandissement ni pour la République française, ni pour la Cisalpine, que cette direction de forces (sur Rome) a été ordonnée; que le gouvernement français est décidé à n'en rien retirer; qu'il veut uniquement une réparation éclatante et certes bien légitime de l'horrible attentat commis pour la seconde fois contre la nation française [2] ».

Si le Directoire était aussi fermement résolu à empêcher l'Autriche de tirer aucun profit pour ses « projets italiens » de la querelle où il était avec le Saint-Siège, il n'y avait guère de chances pour qu'il favo-

1. Supplément d'Instructions pour Bernadotte, 28 niv. VI (17 janv. 1798). *Corresp. de Vienne,* t. 368, p. 59. — M. F. Masson a donné une très exacte analyse de ces instructions dans *Les Diplomates de la Révolution,* p. 155. Charavay, 1882, in-8.

2. 23 niv. VI (12 janvier 1798). *All.*, t. 679, p. 116. — Allusion à l'assassinat de Hugou de Bassville à Rome le 13 janvier 1793. Cf. Masson, *Dipl. Rév.*

risât davantage ces projets, quand elle émettait l'idée de transporter en Italie les indemnités qui lui seraient dues pour la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin. Il faut reconnaître d'ailleurs qu'il avait de bonnes raisons de se refuser à cet arrangement. Celle qu'il alléguait officiellement, chaque fois qu'il s'agissait d'agrandissement autrichien en Italie, l'impossibilité de rien ôter aux républiques-sœurs, ses alliées, de ce qu'il leur avait donné et de replacer sous le joug des tyrans des populations qui avaient goûté de la liberté, cette raison, sans doute, n'était pas trop sérieuse. Il n'y avait point là matière à politique sentimentale, et la vérité était beaucoup plus terre à terre : on avait conscience que pour l'Autriche la possession des Légations était la domination de toute l'Italie ; sans les Légations, malgré Venise et la Terre-Ferme, elle demeurait isolée, coupée des petits États du centre par les nouvelles Républiques ; maîtresse des Légations, elle touchait la Toscane, Rome et Naples, libre d'y nouer ses intrigues et d'y recruter des alliés contre la France. Tout agrandissement de l'Autriche en Italie était donc un danger pour la République ; au contraire c'était à l'Autriche même qu'un agrandissement en Allemagne nuirait d'abord : elle ne pouvait le prendre que dans « la mine ecclésiastique » ; or les États ecclésiastiques étaient ses plus fermes appuis dans l'Empire, et pour elle, les affaiblir, c'était s'affaiblir soi-même ; cette alternative lui était laissée, ou de perdre une part de son influence en Allemagne, si elle concourait aux sécularisations, ou, si elle se refusait à en profiter, de s'ôter toute compensation pour ses pertes territoriales. Ç'avait été un coup de génie de Bonaparte, à Campo-Formio, de l'intéresser, en lui abandonnant Salzbourg et Passau, dans la grande opération des sécularisations, et la politique du Directoire ne pouvait être que de l'y enfoncer plus avant, de peur de laisser à l'Empereur le champ libre en Allemagne pour s'opposer aux entreprises de la République, et pour travailler, sous le couvert de la défense de l'intégrité de la constitution, à consolider sa popularité ébranlée.

On trouve trop souvent ces idées marquées dans la correspondance de Rastadt, pour croire que Treilhard ait pu imaginer véritablement, lorsque Cobenzl, le 18 janvier, l'entretint pour la première fois de l'Italie, que le Directoire consentirait à y prendre l'équivalent que demandait l'Autriche et renoncerait ainsi d'un coup à toute sa politique : si le plénipotentiaire français s'avança en effet autant que le mandait Cobenzl à Thugut, on a peine à se persuader qu'il y eût là propos délibéré de sa part [1] ; au reste, on s'en souvient, il se garda de rien

1. Les ministres allemands accusent dans leur correspondance les plénipoten-

écrire à Paris qui pût le compromettre; ni le Directoire, ni Talleyrand ne furent informés par Treilhard ou Bonnier des démarches de Cobenzl relatives à l'Italie, et pendant trois semaines il n'est question dans la correspondance ni de transports d'indemnités, ni de compensation pour la *républicanisation* des États pontificaux. Le 10 février seulement, dans une lettre particulière, Treilhard s'avisa de demander à Talleyrand, négligemment et en forme de post-scriptum : « L'événement de Rome fournirait-il quelque moyen de satisfaire l'Autriche sans toucher à la Bavière [1]? » Le ministre ne paraît pas avoir considéré cette question plus sérieusement que ne faisait sans doute Treilhard, et n'y répondit pas. Il n'y eut pas d'autre allusion à l'Italie.

Sur la question du principe de l'équivalent réclamé par l'Autriche en échange de son consentement à la cession de la totalité de la rive gauche du Rhin, les plénipotentiaires au contraire avaient été parfaitement nets : Cobenzl avait demandé l'exécution de l'article 7 du traité secret de Campo-Formio, et sa demande avait été transmise au Directoire. Il ne semblait pas que le gouvernement français pût hésiter un instant et qu'il y eût matière à aucune discussion : toute acquisition de la République en Allemagne au delà de la ligne de la Nette devait, de par le traité, être compensée à l'Autriche par un égal agrandissement. Il n'y avait qu'à se conformer à ce principe précédemment reconnu, sauf, si l'on persistait à l'égard de l'Autriche dans une politique de vexations et de tracasseries, à en renvoyer l'application à l'époque des sécularisations. Le Directoire ne pouvait aller plus loin, sans violer ses engagements : ce fut de quoi il s'occupa fort peu. Il est bon, en examinant la politique qu'il suivit dans toute cette affaire, de se souvenir de cette phrase que Talleyrand écrivait à Caillard : « Notre position est telle, qu'il s'agit beaucoup moins d'arguer de ce qui a été convenu que de s'occuper de ce qui sera fait [2]. » Les instructions qu'il envoya aux plénipotentiaires le 28 janvier (9 pluv.) ne sont véritablement que le commentaire de cet étrange principe : « Ce que l'Autriche a cédé en Flandres et en Italie, disait-il, est compensé dans le traité patent par ce qu'elle a acquis autour de l'Adriatique. La compensation est complète, si l'on songe que l'Autriche a été vaincue,

tiaires français de boire souvent plus que de raison, et de n'être pas toujours maîtres d'eux-mêmes dans les discussions : « *Comme la conférence avait lieu le matin*, Treilhard ne sortit pas des bornes de la décence et d'un ton convenable », écrit par exemple Cobenzl (27 mars 1798; Sybel, *trad.*, t. V, p. 442). Je ne serais pas trop disposé à expliquer la conduite de Treilhard, le 18 janvier, par cette hypothèse : au reste Cobenzl, rendant compte à Thugut de l'entretien, ne dit pas que les plénipotentiaires français fussent excités.

1. *All.*, t. 674, n° 215.
2. 17 pluv. VI (5 fév. 1798). *Prusse*, t. 222, p. 167.

toujours vaincue, et que l'armée française était à vingt milles de Vienne. Ce qui lui est promis par le traité secret (une partie de la Bavière) est plus qu'un équivalent pour l'assentiment qu'elle donne à l'extension de notre territoire. » Le début était assez heureux : la suite des explications ne laissait rien à désirer. « Il est possible, ajoutait Talleyrand, de contester à l'Autriche l'interprétation qu'elle fait de cet article 7 [1], et de soutenir au contraire que l'acquisition par la maison d'Autriche des objets énoncés dans l'article 5 (la partie de Bavière) est elle-même susceptible d'un équivalent en faveur de la République. C'est sur quoi on pourrait élever une question interminable, et ce ne serait pas le premier traité qui aurait ainsi prêté à des interprétations tout à fait opposées. Mais cette guerre de chicanes, qui n'est point à dédaigner avec les hommes auxquels vous avez affaire, n'empêchera point que vous n'employiez des arguments plus péremptoires et tirés de la situation même des choses. La République veut le Rhin pour limite. Elle veut garder des pays que depuis quatre ans elle occupe par droit de conquête, droit qui est légitime, quand le vaincu fut l'agresseur. Maîtresse aujourd'hui de la ville et du fort de Mayence, du fort de Kehl, bientôt de celui d'Ehrenbreitstein, il n'est point une réunion de puissances et de forces qui puisse lui ravir le prix de ses longs efforts [2]. »

En bon légiste, Treilhard dut assurément admirer l'art du Directoire à tourner les textes qui l'embarrassaient : lui-même aussi d'ailleurs devait peu après faire dans cet inépuisable article 7 quelques autres découvertes. Au premier moment pourtant, il paraît avoir hésité sur l'efficacité de ces mesures. « Je crois, répond-il simplement, qu'on peut batailler sur le sens des articles de Campo-Formio », et il n'ajoute pas un mot. Il connaissait assez les sentiments des Autrichiens pour imaginer quel accueil ils feraient à cette étrange interprétation du traité, et ne jugeait pas sans doute avoir l'autorité nécessaire pour la leur imposer et les faire céder devant ses seules menaces; peut-être même envisageait-il les suites qu'elle pourrait entraîner et répugnait-il à en prendre l'endosse. Cette fois encore, c'est à Bonaparte qu'il proposait d'avoir recours : « Je crois fermement, conclut-il, qu'un

1. Voici le texte de cet article : « Il est convenu, en outre, entre les deux P. C. que si, lors de la pacification prochaine de l'Empire germanique, la République française fait une acquisition en Allemagne, S. M. l'Empereur, roi de Hongrie et de Bohême, doit également y obtenir un équivalent, et, réciproquement, si S. M. I. et R. fait une acquisition de cette espèce, la République française obtiendra un semblable équivalent ».

2. Tall. aux plén., 9 pluv. VI (28 janv. 1798). *All.*, t. 674, n° 181. — On se souvient que les mêmes idées sont développées dans le premier mémoire des *Instructions générales*.



seul homme peut terminer la négociation....; le général Bonaparte osera ce que tout autre n'aurait pas le droit d'oser... Il pourra montrer les dents quand il sera nécessaire, sans craindre qu'on lui en fasse un crime [1]. »

Bonaparte demeura à Paris; mais même sans son secours les plénipotentiaires s'entendirent fort bien à « montrer les dents », et ses premiers scrupules n'incommodèrent point Treilhard. La conférence eut lieu le 17 février. Cobenzl commença par répéter que « l'Empereur s'était flatté qu'il ne serait rien changé à la ligne convenue par le traité de Campo-Formio; que cependant S. M. ne serait pas absolument éloignée d'acquiescer à la nouvelle limite demandée par la République française; mais qu'elle ne pouvait y consentir qu'autant que préalablement il aurait été convenu entre les deux puissances de l'équivalent de l'Autriche pour cette nouvelle acquisition de la France; que S. M. désirerait même que cet équivalent prévu en pareil cas par les articles secrets de Campo-Formio fût pris en Italie, où l'on pourrait transporter les indemnités qui lui sont déjà assurées en Allemagne, ce qui contribuerait à étendre l'étoffe nécessaire pour l'indemnisation des princes dépossédés sur la rive gauche [2] ».

Ces communications furent faites « du ton le plus convenant »; il n'y avait rien là qui pût étonner les plénipotentiaires français : Cobenzl ne faisait que répéter un peu plus nettement peut-être ses précédentes propositions. Treilhard se chargea de répondre; mais, pour lui, il ne se mit guère en peine d'accorder sa réplique avec la « causaillerie » du 18 janvier. Il se borna à déclarer, comme le portaient ses instructions, que l'Autriche n'avait plus rien à réclamer et que la ligne de l'Inn était un suffisant équivalent de la totalité de la rive gauche du Rhin. Il faut reconnaître qu'il ne parla pas, comme le Directoire semblait le désirer, d'un équivalent à donner à la République pour cette ligne de l'Inn; mais il racheta cette discrétion par une nouvelle finasserie. En admettant même pour l'instant, dit-il en revenant à la demande de Cobenzl, que l'Empereur eût quelque droit à un équivalent, « il ne pouvait aux termes du traité y prétendre que lorsque nous aurions nous-mêmes fait l'acquisition de la rive gauche; que par conséquent et dans tous les cas, le consentement de l'Empereur à cette acquisition était un préalable; que les deux gouvernements s'entendraient ensuite facilement..., parce qu'ils voulaient également ce qui est juste; mais que rien ne devait

1. Treilhard à Tall., 16 pluv. VI (4 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 200.

2. Bonnier à Rewbell, 30 pluv. VI (18 fév. 1798). *All.*, t. 679, p. 231. C'est une des rares lettres de Bonnier qui aient été conservées; je n'en donne que des fragments; elle n'est pas assez intéressante pour être citée tout entière.

retarder la décision sur la proposition faite par la République [1] ». La question du principe ainsi réglée, Treilhard passa à l'application et à l'article de l'Italie. Ici encore naturellement les dépêches françaises et les dépêches autrichiennes diffèrent : Treilhard aurait dit à Cobenzl qu'il n'avait sur ce point aucune réponse de Talleyrand, parce qu'il l'aurait traité « dans une lettre particulière et non dans une dépêche officielle [2] ». L'excuse eût été médiocre; il est vrai qu'on avait accoutumé les ministres allemands à se contenter de pires raisons. Au Directoire, Treilhard et Bonnier présentèrent les demandes de Cobenzl relatives à l'Italie comme de nouvelles ouvertures. Ces propositions, auraient-ils répondu au ministre de l'Empereur, étaient trop importantes, elles tenaient à des éléments trop nouveaux pour eux, à des intérêts trop divers et qui leur étaient dans le moment trop peu connus, pour qu'ils pussent s'expliquer; ils ne pourraient le faire qu'après avoir reçu les ordres du Directoire [3].

Quel qu'ait été le prétexte allégué, le résultat de la conférence ne pouvait être douteux. Cobenzl avait aisément compris, au silence même des plénipotentiaires, que c'était décidément la politique d'envahissements qui prévalait à Paris. Les nouvelles qu'il recevait de sa cour le confirmaient dans cette assurance. Sur toutes les frontières de la République, chaque jour presque, c'étaient de nouveaux empiètements. « Il importait, avait-on dit, à la philosophie et à la raison que la papauté cessât d'exister [4] » : le 15 février la République romaine était proclamée,et le « ci-devant pape » transporté à Sienne [5]. La Toscane, enclave des nouvelles Républiques, travaillée par leurs agents, ne relevait plus que de la France. Une série de coups d'État avaient mis sous l'absolue domination du Directoire les Républiques batave et cisalpine, et lui en livraient sans contrôle les finances, les armées et les flottes. La République de Mulhouse était incorporée au territoire français [6] et la Suisse elle-même n'était pas épargnée; appelées par des *patriotes* mécontents, les troupes françaises y étaient entrées, démocratisant sur leur passage les gouvernements vieillis, et le 1er février, Mengaud, l'agent de la République, plantait à Aarau

1. Plén. à Tall., 30 pluv. VI (18 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 227.
2. Hüffer, I, 100.
3. Bonnier à Rewbell, *id.*
4. Bernadotte à Tall., 20 vent. VI (10 mars 1798). *Corr. de Vienne*, t. 368, p. 168.
5. Cf., sur les rapports de la République romaine et de la Toscane avec le Directoire, les articles de M. Ludovic Sciout dans la *Revue des questions historiques* (janvier et octobre 1886), en attendant le grand ouvrage que prépare le comte Boulay de la Meurthe, et sur la Suisse, la Hollande, la Cisalpine, les excellents chapitres de Hüffer et ceux de Sybel.
6. 28 janvier 1798.

au sujet de la Suisse. Si le Directoire avait consenti à donner à l'Autriche des équivalents des territoires qu'il réclamait en Allemagne et des républiques qu'il fondait en Italie à son usage, l'Empereur aurait accepté sans protester la spoliation, peut-être même la captivité du Saint-Père [1]; les plaintes du grand-duc de Toscane, son frère [2], ni les appels des nobles bernois ne l'auraient guère troublé, et il ne se serait pas ému outre mesure de l'assujettissement de la Hollande. Mais son plénipotentiaire avait dû entendre que la République ne se tenait pas pour engagée à lui compenser tous les agrandissements qu'elle acquerrait en dehors des stipulations de *Campo-Formio*; la conduite des ministres français et leurs déclarations marquaient assez la mauvaise volonté de leur gouvernement et le peu de foi qu'il fallait mettre en lui; une prompte rupture était inévitable, si le Directoire persistait dans sa politique. La douceur et les raisonnements n'avaient pas eu d'effet sur lui; peut-être Cobenzl espéra-t-il par des paroles plus fermes, sinon l'intimider, au moins le faire réfléchir : comme réponse, et avant de clore l'entretien, il eut soin de laisser entendre que l'Autriche ne voulait pas être prise pour dupe, et qu'elle n'hésiterait pas à reprendre les armes si les clauses du traité de paix étaient violées.

Quelques déclamations que fît le Directoire, il n'avait nulle envie de recommencer la guerre, et ses agents ne l'ignoraient pas; aussi la menace de Cobenzl, bien qu'ils n'en soufflent pas mot dans leurs dépêches, produisit son effet sur les plénipotentiaires. Vraisemblablement ils ne la prirent pas à la lettre; ils avaient trop de confiance dans l'affaiblissement de l'Autriche après les campagnes de 1796 et de 1797, pour imaginer qu'elle osât après un an de paix entamer une nouvelle lutte avec son vainqueur; mais sans doute ils songèrent que malgré tout il ne serait pas prudent de la pousser à bout, et se hasardèrent à donner au Directoire des conseils de modération : « J'ignore, écrivit Treilhard à Talleyrand, si l'état actuel des choses en Italie permettrait de céder quelque petite portion de territoire qu'on ferait passer pour un équivalent de notre nouvelle acquisition; si on le pouvait sans compromettre la sûreté de nos alliés, il serait peut-être convenable de le faire. » Il discutait à la vérité les demandes de Cobenzl, que celui-ci avait précisées dans un mémoire tiré de ses instructions, et n'en dissimulait pas les dangers : « J'ai peine à croire, disait-il, que nous fissions une bonne opération en transportant en Italie *toutes* les indemnités de l'Empereur..... [Sa demande] me paraît cacher une arrière-pensée. S'il n'a plus de prétentions sur l'archevêché de Salz-

1. Thugut à Cobenzl, 16 janvier 1798. Sybel, *trad.*, V, 423, et Hüffer, I, 141.
2. Wertheimer, *op. cit.*, I, 35.

bourg, il combattra le système des sécularisations et nous contrariera sur ce point, en s'attachant encore une grande partie de l'Allemagne. » Mais s'il faut toujours être en garde du côté de l'Italie et user de prudence, en Bavière au contraire on peut le satisfaire sans crainte : « Tout ne sera pas bénéfice pour l'Empereur, puisque la Bavière a en horreur la domination autrichienne, et que cette cession sera par conséquent un germe d'inquiétude et de trouble pour l'Autriche [1]. » D'ailleurs une rectification de frontières — il ne prononce pas le mot de concession — aurait bien des avantages, car l'Empereur s'engageait en échange à délier « le gouvernement français de sa garantie solennelle, stipulée en termes exprès dans le traité de Campo-Formio, contre toute nouvelle acquisition de la Prusse, sous la condition cependant bien entendue que les indemnités qui seraient adjugées au roi de Prusse sur la rive droite du Rhin, n'excéderaient pas ses possessions actuelles au delà du Rhin [2]. »

C'eût été là une singulière simplification dans la négociation et sans doute un prompt acheminement vers la paix d'Empire. Mais l'habitude du Directoire n'était guère d'écouter les conseils de ses plénipotentiaires. Il avait beau leur écrire que « son intention était de laisser beaucoup à leur habileté et de leur abandonner tous les détails du grand ouvrage [3] » de la paix : sitôt qu'ils manifestaient quelque velléité d'action personnelle, alors surtout qu'on y croyait découvrir quelque trace de « faiblesse », c'était un rappel à l'ordre. Ils s'étaient irrités d'abord de ce « rôle de mannequin [4]», puis en avaient pris leur parti. Une fois de plus le Directoire ne tint nul compte de l'avis qu'on lui envoyait; il n'y fit point de réponse, et la légation, comme toujours, s'accommoda de ce silence; il ne fut plus question de rien accorder à l'Autriche. Treilhard avait eu pourtant cette fois une vue exacte de la situation et l'avait traduite en quelques mots d'une vérité frappante : « Jusqu'à ce que sa part soit faite, avait-il dit dans cette même lettre à Talleyrand, l'Autriche nous entravera tant qu'elle pourra, et elle peut à peu près tout ce qu'elle veut. » Il faut regretter que, s'il fut capable un moment de concevoir cette pensée, il n'ait pas osé y persévérer davantage, et qu'il n'ait pas mis plus d'énergie à défendre un avis fondé sur son expérience de la négociation, contre les théories vagues et les ambitions irréfléchies du Directoire.

(*Sera continué.*)

Raymond KŒCHLIN,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

1. Treilhard à Tall., 30 pluv. VI (18 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 231.
2. Note de Cobenzl, *All.*, t. 674, n° 228.
3. Tall. à Treilhard, 9 vent. VI (27 fév. 1798). *All.*, t. 674, n° 244.
4. Treilhard à Tall., 20 niv. VI (9 janvier 1798). *All.*, t. 674, n° 111.

LA PÉRÉQUATION DE L'IMPÔT FONCIER.

L'histoire de l'impôt foncier en France n'est guère que le récit des efforts vainement tentés depuis le commencement de notre siècle pour obtenir une répartition équitable de cette taxe. C'est que la contribution foncière subit encore actuellement les conséquences de la répartition de 1791. L'Assemblée constituante, sans procéder à aucune enquête, avait réparti la nouvelle taxe uniquement à raison du chiffre des anciens impôts payés par chaque circonscription. Les contributions directes et indirectes, vingtièmes, tailles, gabelles, aides, dîmes et capitations, si impopulaires sous l'ancienne monarchie, devinrent ainsi la base de l'impôt que l'on créait pour les remplacer. Ce système empirique maintenait toutes les inégalités qui avaient déjà donné lieu à tant de plaintes.

Les inégalités primitives ont été d'ailleurs, depuis 1791, aggravées par le temps. Les trois grandes enquêtes de 1821, de 1851 et de 1879 ont donné à ce point de vue des renseignements tout à fait topiques. Elles attestent un accroissement général du revenu foncier; mais tandis que le taux de la progression atteint, dans certaines communes, 100, 200, 250 p. 0/0, dans d'autres, au contraire, les revenus du sol demeurent à peu près stationnaires. Ces incessantes modifications économiques ont contribué dans beaucoup de cas à augmenter encore les injustices de la première répartition.

Ces deux influences combinées ont amené une situation véritablement intolérable. Les résultats officiels de l'enquête de 1879 ont mis en évidence des inégalités profondes. Tandis que les vignes payent seulement 2.95 p. 0/0 de leur revenu, les bois sont imposés à 5.26 p. 0/0. Depuis le département des Hautes-Alpes, qui abandonne à l'impôt 7.21 p. 0/0 des produits du sol, jusqu'au département de la Corse, qui est imposé seulement à 0.95 p. 0/0, le taux de l'impôt varie de département à département, si bien que cette contribution répond bien peu aujourd'hui à la pensée du législateur, qui avait voulu la faire supporter par chacun proportionnellement à ses revenus fonciers.

Telle est la situation. Bien qu'elle soit officiellement constatée

depuis longtemps, on est toujours surpris de voir un tel état de choses subsister dans une société comme la nôtre. Il y a un véritable intérêt public à refaire la répartition de l'impôt foncier. M. Leroy-Beaulieu, qui s'est fait le plus vaillant avocat de ces revendications, exprime d'une façon saisissante la nécessité d'une réforme. « On pourrait faire produire à l'impôt foncier 40 millions de plus et rendre en même temps à l'agriculture un service signalé et durable. Quand un impôt est mal assis et qu'on réussit à le mieux asseoir, non seulement on augmente les revenus du fisc, mais encore on facilite l'essor de la production nationale. »

Il ne faut pas croire cependant que tout le monde admette, comme M. Leroy-Beaulieu, la nécessité de la péréquation. Nous rencontrons sur ce point une théorie économique hardie, spécieuse, presque admise dans la pratique, savamment et puissamment soutenue. L'impôt, nous dit-on, est une charge de la terre, et, par conséquent, un des éléments de sa valeur. Tout acquéreur en tient compte quand il achète. Il le déduit du revenu et ne paye la terre que selon le profit qu'elle donne. Il en résulte que toute diminution de l'impôt est un avantage gratuit concédé au propriétaire et que toute augmentation de taxe devient, en somme, un prélèvement sur la valeur même du sol. « Une remarque essentielle en ce qui concerne l'impôt territorial, dit M. H. Passy, c'est qu'il finit par ne plus être constitué à titre véritablement onéreux pour ceux qui l'acquittent. Cet effet résulte des transmissions dont la terre est l'objet. Sur chaque fraction du sol pèse, par l'effet de l'impôt, une rente réservée à l'État. Acheteurs et vendeurs le savent et les prix auxquels ils traitent entre eux se règlent uniquement en vue de la portion du revenu qui, l'impôt payé, demeure nette. Aussi le temps arrive-t-il où nul n'a plus le droit de se plaindre d'une redevance antérieure à son entrée en possession et dont l'existence, connue de lui, a atténué proportionnellement le montant des sacrifices qu'il a eu à faire pour acquérir. »

L'exposé de cette théorie ne pouvait être présenté d'une façon plus nette et certainement on est séduit au premier abord. On doit reconnaître en effet avec les économistes de cette école que l'impôt est une charge de la terre. Il n'est pas douteux non plus que, dans un pays où certaines terres sont frappées de l'impôt tandis que les autres en sont exemptées, les acquéreurs tiennent compte de l'impôt pour fixer le prix de leur achat. Il n'est pas moins vrai cependant qu'une injustice a été commise, que toute une classe de possesseurs du sol a rejeté sur une autre classe sa part de charges publiques. Les lois économiques ont peut-être allégé le poids de cette injustice, mais elles ne l'ont pas réparée. L'Assemblée constituante de 1789 n'a point pensé sans

doute qu'elle faisait acte d'injustice en proclamant le grand principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt. En outre, lorsqu'elle répartit pour la première fois la contribution foncière entre les départements, elle n'avait établi qu'une taxe provisoire avec promesse de procéder à une répartition nouvelle. Cette promesse n'a jamais été démentie depuis par le législateur. Toutes les lois relatives au cadastre et à l'évaluation des revenus territoriaux ont eu en vue au contraire une répartition meilleure de l'impôt foncier. Si donc il est vrai, en général, que l'acquéreur tient compte de l'impôt comme de toute autre charge de la terre pour fixer le prix de son achat, ne peut-on pas croire aussi qu'en présence de cette situation et de ces promesses, il a pu faire entrer dans ses prévisions la possibilité d'une réduction de l'impôt conforme au principe de l'égalité proportionnelle proclamée par la loi?

Les inégalités dans la répartition de l'impôt foncier ne peuvent donc se justifier par cet équilibre naturel que les transactions y viennent apporter. Mais que devient la théorie de la fixité de l'impôt en présence de situations que les transactions n'ont point modifiées? Quand ce sont les propriétaires contemporains de la confection du cadastre ou leurs héritiers qui souffrent encore, et il en existe de nombreux dans cette situation, on ne croit plus sans doute qu'il soit alors possible d'invoquer l'effet réparateur des changements de propriétaires. Il faut donc faire disparaître l'injustice de la répartition au moins à l'égard de ces derniers.

Mais la théorie de la fixité de l'impôt prend un autre aspect. On l'invoque aussi dans l'intérêt de l'agriculture et on l'applique alors non seulement à la répartition de la contribution, mais à son chiffre. L'agriculture, dit-on, a besoin de sécurité pour progresser. Elle restera immobile si elle peut croire que ses efforts n'auront d'autre effet que d'enrichir le fisc. — L'agriculture aurait d'ailleurs pleinement raison. Mais il faut distinguer entre l'absorption complète du revenu nouveau et sa participation aux charges publiques dans la mesure où le revenu ancien y contribue lui-même. Cette distinction doit être opposée à la confusion volontaire que l'on fait trop souvent. L'art des finances publiques sait fort bien qu'il faut ménager toutes les sources de revenu à peine de les tarir, et la crainte de voir l'impôt foncier absorber tout le surplus des revenus que pourraient réaliser les progrès agricoles n'est assurément pas justifiée de nos jours. Il n'y aurait pour les propriétaires fonciers aucun motif sérieux de découragement si leurs efforts devaient profiter à l'État dans la mesure de 5 à 6 p. 0/0. On ne saurait réclamer pour la richesse territoriale un privilège que personne n'a invoqué pour les revenus des capitaux et du travail. Pourquoi

le fabricant et le capitaliste ne tiendraient-ils pas le même langage que le propriétaire foncier? Le négociant qui accroît son commerce ne voit-il pas augmenter sa patente? Assurément c'est une bonne règle économique de ne pas décourager la production, mais on peut fort bien la combiner avec cette autre règle qui veut que l'on applique aux taxes le principe de l'égalité.

La science des finances consiste en effet à établir les impôts selon la faculté des contribuables. Chacun doit participer aux dépenses de la société en raison de ses ressources et proportionnellement à ses moyens.

Il faut donc chercher un remède aux vices de la répartition de l'impôt foncier. Les systèmes sont nombreux et la seule difficulté consiste ici à choisir le meilleur, sinon le bon.

La plupart des projets de péréquation soumis aux délibérations des Chambres ou discutés par les économistes reposent sur la distinction de la propriété bâtie et de la propriété non bâtie. Ces deux genres de propriétés foncières sont, en effet, fort différents. Les revenus qu'on en retire ne sont point de même nature, les crises qui les affectent ne sont point produites par les mêmes causes. Il y a là, en vérité, deux matières imposables distinctes pouvant donner lieu à des taxes spéciales.

C'est pourquoi la loi du 15 septembre 1807, article 34, ordonnait expressément la séparation, dans les matrices, de la propriété bâtie et de la propriété non bâtie. Cette distinction ne fut abandonnée qu'à la suite des travaux de péréquation accomplis en 1821 et des dégrèvements considérables accordés à cette époque aux départements surtaxés. Le Trésor s'était imposé de si grands sacrifices pour rétablir l'égalité, que le gouvernement croyait avoir mis fin à toutes les réclamations et coupé court à toutes demandes de péréquation nouvelle. Aussi le règlement du 10 octobre 1821 prescrivait-il de réunir dans la même matrice et dans le même rôle les propriétés bâties et les propriétés non bâties, la répartition de l'impôt foncier ne paraissant plus devoir désormais recevoir de modifications. L'expérience est faite aujourd'hui; en présence de la différence d'accroissement constatée entre les revenus du sol et ceux des maisons, il importait de rétablir la séparation, afin de permettre aux assemblées législatives d'agir isolément sur chacune des deux catégories d'immeubles. Cette mesure a été ordonnée par la loi de finances du 20 juillet 1881. Elle facilitera singulièrement la péréquation. Les Chambres ont voulu, par là, montrer l'intérêt qu'elles portent à l'achèvement d'une réforme déjà étudiée par le gouvernement et jugée nécessaire.



I. *Propriété bâtie.* — Dans l'état actuel de notre législation, les propriétés bâties, dont la valeur s'est accrue beaucoup plus rapidement que celle des propriétés non bâties et dont les revenus sont beaucoup plus élevés, se trouvent relativement ménagées dans la répartition de la contribution foncière. Cette inégalité doit disparaître. En élevant les cotes foncières des propriétées bâties jusqu'au niveau moyen, non seulement on assurera une plus équitable répartition des taxes, mais on augmentera au profit de l'État le produit de l'impôt sans inquiéter ou gêner en rien la production ou le travail, uniquement par un meilleur aménagement et une perception plus exacte d'une contribution déjà établie et payée depuis longtemps.

Le projet de réforme de l'impôt sur les propriétés bâties présenté en 1879 par M. Léon Say, ministre des finances, repose sur un procédé bien simple et tout à fait ingénieux. Il consiste, à mesure que des constructions nouvelles s'élèvent, à rehausser les contingents, suivant un procédé analogue à celui qui a été mis en action par la loi du 4 août 1844, article 2, à l'égard de la contribution personnelle et mobilière. Le calcul de l'accroissement du contingent foncier ne se ferait donc plus comparativement à la valeur locative des autres propriétés bâties de la commune, mais d'après une quotité déterminée de la valeur locative des maisons nouvelles, 5 p. 0/0 par exemple, taux auquel les propriétés non bâties paraissent être imposées actuellement en moyenne. Le contingent ainsi modifié serait ensuite réparti entre toutes les constructions, soit anciennes soit nouvelles, de la commune, proportionnellement à leur revenu cadastral. Les bâtiments démolis continueraient à motiver une diminution de contingent égale à l'impôt qu'ils supportaient. L'influence des constructions nouvelles et des démolitions tendrait ainsi constamment à rapprocher les contingents en principal des communes du taux de 5 p. 0/0 de la valeur locative nette de l'ensemble des constructions imposables : or comme ce taux est aujourd'hui le plus souvent inférieur à ce chiffre, il en résulterait une augmentation progressive des ressources du Trésor qui peut être évaluée annuellement à 400,000 francs.

Un exemple rendra plus claire cette explication : Supposons une maison nouvelle d'une valeur locative de 12,000 francs. Le revenu net imposable calculé, déduction faite du quart, suivant les règles établies par la loi de frimaire an VII, serait de 9,000 francs. Dans le système que nous venons d'exposer, le contingent foncier de la commune serait augmenté de 5 p. 0/0, c'est-à-dire de 450 francs. Si, dans la commune, la proportion de l'impôt au revenu est inférieure à 5 p. 0/0, si elle est, par exemple, de 3 p. 0/0, la cotisation du contribuable n'aurait été, d'après le système de la loi de 1835, que de

300 francs. Le contingent de la commune se trouvant, sous le nouveau régime, augmenté de 450 francs, la différence devra être répartie entre les autres propriétés bâties, et les cotes individuelles se trouveront ainsi lentement et insensiblement rehaussées.

L'effet inverse se produira dans les communes où la proportion de l'impôt au revenu imposable est supérieure à 5 p. 0/0. Le cas sera rare. Il paraît cependant, si l'on en croit les résultats présentés au conseil général de la Somme, que dans la ville d'Amiens la proportion de l'impôt au revenu net imposable des propriétés bâties est évaluée à 5.15 p. 0/0. Dans ce cas, les cotisations iraient en s'abaissant successivement à mesure des constructions nouvelles.

Ce système présente de très grands avantages et répond certainement au double but qu'il s'agissait d'atteindre. Si on l'appliquait pendant quelques années, il ne manquerait pas de réparer les inégalités de la répartition et de prévenir en même temps celles qui pourraient se produire dans l'avenir. Cependant il a donné lieu, sous plusieurs points de vue, à des critiques assez vives.

Le premier reproche qu'on lui adresse repose sur la différence profonde qui le distingue du régime auquel sont actuellement soumises les constructions nouvelles. La loi de 1835 n'avait pour effet d'augmenter les contingents que d'une somme égale au montant des cotisations afférentes aux constructions nouvelles. Il en résultait que les cotes individuelles n'étaient pas modifiées. Ne semble-t-il pas au contraire étrange et inique de relever les cotes individuelles, par le fait seul que des constructions nouvelles auront été faites? Dans les petites communes où viendrait à s'élever un château ou une grande usine, le résultat se ferait immédiatement sentir. — On peut répondre qu'il faut d'abord écarter le cas exceptionnel de la construction d'un château ou d'une usine dans une commune rurale. Du reste la difficulté ne serait pas moindre s'il s'agissait simplement d'établir la cote individuelle, puisqu'il n'existe encore aucun terme de comparaison. Ce n'est pas en vue de cas particuliers et exceptionnels que les dispositions proposées doivent être appréciées. A un point de vue général, l'augmentation du nombre des constructions accuse d'une manière certaine l'augmentation du revenu de la propriété bâtie. Sera-t-on fondé à se plaindre de l'augmentation du contingent afférent à ces propriétés lorsque le fait qui y donne lieu est l'indice le plus certain de l'augmentation de leur valeur?

On objecte encore que l'évaluation du revenu réel est bien difficile et délicate. C'est l'obstacle contre lequel se sont brisés ceux qui voulaient transformer l'impôt foncier en impôt de quotité. Ne va-t-on pas leur ouvrir la porte en proposant de faire cette évaluation? Déjà

depuis que le projet est connu, des publicistes éminents ont remis en question la transformation de l'impôt foncier en impôt de quotité. M. de Versigny et d'autres membres de la Chambre ont déposé en ce sens une proposition qui prend sa base dans les dispositions mêmes contenues au projet. — C'est là se méprendre sur l'esprit de cette réforme. L'évaluation du revenu vrai est entreprise en vue de la détermination du contingent et non au regard du propriétaire pour la fixation des cotes individuelles. La loi du 4 août 1844 a adopté pour la formation des contingents de la contribution mobilière un procédé tout à fait analogue à celui qu'on voudrait mettre en usage pour l'impôt foncier, et le rapporteur de cette loi a pu dire à la tribune, sans faire naître de protestation, qu'on ne saurait l'accuser d'ouvrir de nouveau la question de l'impôt de quotité. L'expérience qui est faite depuis plus de quarante ans, les résultats obtenus par le système de la loi du 4 août 1844, sont un garantie suffisante. En 1844 on a mis en vigueur pour la contribution mobilière le système qu'on voudrait appliquer maintenant à l'impôt foncier. Le régime qui fut inauguré à cette époque fonctionne sans difficulté. L'estimation du revenu net imposable vrai, en vue de la fixation du contingent, se fait avec un parfait accord entre les répartiteurs et les agents de l'administration. On a pris, dans les communes rurales, des ménagements qui s'imposeront encore pour la fixation des contingents fonciers, mais l'expérience n'est plus à faire et on peut s'en rapporter au tact et à la prudence de l'administration.

Il est permis toutefois de penser que le projet de péréquation présenté par M. Léon Say semble avoir sacrifié au désir de n'alarmer personne, la rapidité de la réforme, et aussi l'intérêt du Trésor. C'est pourquoi on propose, en vue d'opérer plus rapidement et d'augmenter dans une plus large mesure les revenus du fisc, de procéder immédiatement à l'évaluation de toutes les propriétés bâties et de faire porter la répartition non seulement sur les propriétés nouvelles, mais sur les anciens bâtiments. Les auteurs de cette proposition n'ignorent pas qu'un pareil recensement, opéré dans le but avoué de rehausser partout les contingents, ne saurait être considéré comme populaire; mais ils trouvent exagéré de rappeler à ce propos les troubles qu'avaient provoqués, en 1841, les projets de répartition nouvelle de la contribution mobilière. Ils pensent qu'avec l'habitude, la nation française est devenue plus patiente de l'impôt et qu'il n'est pas à craindre de voir naître aujourd'hui de pareilles agitations.

Sous l'influence de ces considérations, encouragé d'ailleurs par le succès des travaux d'évaluation de la propriété non bâtie, le législateur semble préférer aujourd'hui au système de M. Léon Say un procédé

plus rapide et plus absolu de péréquation. La loi de finances du 8 août 1885 a chargé l'administration des contributions directes de procéder au recensement de toutes les propriétés bâties et à l'évaluation de la valeur locative de chacune d'elles. En conséquence, à la date du 29 mai 1886, le ministre des finances présentait à la Chambre un projet de loi portant ouverture des crédits nécessaires pour couvrir les frais de ce travail et faisait connaître, dans l'exposé des motifs, les vues de son département sur les moyens d'exécution.

Une semblable opération a déjà été accomplie en Belgique. Elle n'a pas duré moins de sept ans. L'administration des contributions directes, forte de l'exemple de nos voisins et après l'expérience qu'elle a déjà faite elle-même pour l'évaluation des propriétés non bâties, espère mener à bout les opérations de recensement « dans la limite de deux ou trois ans à dater du commencement de l'entreprise, sans qu'il soit d'ailleurs possible de préciser d'avance le nombre des propriétés qui pourront être évaluées chaque année. »

Le travail sera fait par l'administration des contributions directes avec le concours de celle de l'enregistrement. On prendra, pour bases des estimations, les baux, les déclarations de locations verbales et tous les autres actes ou documents propres à constater le cours normal des loyers. Des termes de comparaison seront établis, et, en définitive, il sera rédigé, pour chaque bâtiment, une feuille spéciale présentant son revenu net imposable. Ces bulletins seront ensuite récapitulés par communes, par arrondissements et par départements. « Le Parlement aura ainsi à sa disposition, dit l'exposé des motifs, de précieux éléments d'appréciation des charges que supporte la propriété bâtie en matière d'impôt direct, et il se trouvera à même d'étudier en connaissance de cause les réformes qui seraient susceptibles d'être effectuées de ce chef. »

On peut donc dire que le système proposé en 1879 vient d'être abandonné par le ministre des finances. La revision de toutes les propriétés bâties rendra possible une nouvelle et entière répartition de l'impôt. On y avait renoncé, au début, par crainte des lenteurs et des dépenses qu'une semblable opération semblait devoir entraîner. Il paraît qu'avec 2 millions, si l'on en croit l'exposé des motifs présenté par le ministre, avec 500,000 francs seulement, d'après la commission de la Chambre, il sera possible de mener l'opération à terme.

Si l'on compare les deux projets, il faut reconnaître que le dernier assure d'une façon plus complète la péréquation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties, puisqu'il permettra d'appliquer le taux moyen de la contribution même aux anciennes propriétés. Il serait à souhaiter, cependant, qu'une fois la réforme accomplie, on assurât, par le pro-

cédé que proposait M. Léon Say ou par tout autre moyen équivalent, le maintien de cette égalité proportionnelle, obtenue à si grands frais.

II. Propriété non bâtie. — Le système que nous venons d'exposer ne donne solution qu'à une moitié du problème. La question reste entière pour la part d'impôt afférente aux propriétés non bâties.

Le moyen de trancher toutes les difficultés se trouve, pour un grand nombre d'esprits fort éclairés, dans une modification complète de la nature de l'impôt. Les impôts de répartition, pour cette école, sont des « taxes barbares dignes de gouvernements rudimentaires comme la Turquie, comme le fut, à certains égards, la Constituante, qui fonda l'impôt foncier. L'impôt de répartition qui fixe *à priori* une somme totale que les contribuables doivent parfaire entre eux ressemble à une sorte de rançon qui leur est imposée. Quand la Constituante, en quelques mois, dut improviser cet impôt, elle n'avait guère le choix des moyens. Elle dut organiser ce système barbare de la répartition qui renonce par avance à l'équité dans les charges. »

La violence de ces attaques est beaucoup plus nouvelle que le système lui-même. Déjà, en 1807, le duc de Gaëte exprimait à la tribune la pensée que l'achèvement du cadastre conduirait au régime de la quotité; et plus tard, dans ses *Mémoires*, il développa longuement son opinion sur ce point. « La disposition de la loi de 90 qui autorisait la réduction au cinquième de toute cote qui excéderait cette proportion du revenu, prouve sans réplique que l'Assemblée constituante avait bien senti que l'impôt de quotité pouvait seul approcher de l'égalité qu'il convient d'établir entre les contribuables de toutes les parties de la France. Elle n'avait donc pas eu la prétention de parvenir à l'égalité proportionnelle entre les départements autrement que par la fixation uniforme des taxes individuelles. » La question s'est présentée de nouveau en 1832 devant la commission du budget, et à cette époque on l'examina encore sous toutes ses faces. On pensait alors, comme aujourd'hui d'ailleurs, qu'en théorie le régime de la quotité permet d'arriver beaucoup plus facilement à l'égalité que le régime de la répartition. Il est certain, en effet, que les contribuables seront tous également frappés lorsqu'on aura décidé que l'impôt sera, par exemple, du dixième du revenu net, et il n'est pas douteux que la péréquation ainsi obtenue sera beaucoup plus durable, puisque le montant de l'impôt payé par chacun suivra les variations du revenu.

Mais la première condition, pour opérer cette réforme, serait de connaître le revenu net de chaque propriétaire. Or le cadastre nous donne à ce point de vue des renseignements, suffisants peut-être pour

évaluer le revenu des terres par voie de comparaison dans une circonscription restreinte, mais assurément incomplets s'ils doivent servir à fixer la quotité même de l'impôt. Il faut donc rechercher non plus le revenu comparatif, mais le revenu vrai de chaque parcelle. Cette opération présenterait les plus grandes difficultés. La France est cultivée dans une très faible proportion par des fermiers, et les baux qui pourraient servir de base à l'établissement d'un impôt foncier de quotité font absolument défaut dans la plupart des cas. Il y a des propriétaires cultivant eux-mêmes, des colons partiaires à moitié ferme, enfin toute autre chose que des fermiers. Il faudrait alors ou bien calculer le revenu des terres directement, ce qui ne semble pas facile, ou bien soumettre les cultivateurs à des déclarations, ce qui n'est pas beaucoup plus praticable. La plupart des propriétaires seraient incapables d'ailleurs de faire des déclarations sérieuses, en admettant qu'ils le voulussent. La comptabilité agricole n'existe pas chez les petits cultivateurs, on pourrait même dire qu'elle est fort imparfaite chez les grands. La vérification de leurs livres ne donnerait pas des résultats suffisants. On ne pourrait songer davantage à reprendre le système pratiqué à Florence au moyen-âge et qui consistait à établir le revenu des terres d'après un tableau officiel des prix. La pensée de soumettre les cultivateurs de la France à une sorte d'exercice analogue à celui que les bouilleurs de cru n'ont pu tolérer, ne peut ni au point de vue administratif, ni au point de vue politique, supporter l'examen. Un gouvernement qui entreprendrait une pareille tâche, dût-il l'accomplir, surtout s'il l'accomplissait, ne pourrait pas y survivre.

On a taxé de procédé barbare le système de la répartition. Cependant c'est le seul qui soit capable de soustraire la propriété individuelle aux inquisitions des agents du fisc, toujours dangereuses et vexatoires. Turgot disait des impôts de quotité : « Quand il s'agit d'impôts de cette sorte, le roi est seul contre tous ». Si l'on veut arriver à connaître le revenu vrai de chaque parcelle, le contrôleur aussi, lorsqu'il viendra sur le terrain pour procéder à la revision des évaluations, sera seul contre tous. Les essais qui ont été faits en 1831 et en 1841 pour convertir la contribution mobilière en impôt de quotité ont suffisamment fait connaître l'opinion des contribuables et l'impopularité de la réforme.

Les partisans de l'impôt de quotité ont l'habitude de répondre à ces raisons en invoquant l'exemple de la Belgique. Sans refaire une étude qui a déjà été publiée ici [1], nous rappellerons seulement que si la loi

1. Marcel Trélat. De l'impôt foncier en Belgique et en Hollande. *Annales* du 15 juillet 1886, page 426.

du 7 juin 1867 a déclaré que le contingent de chaque commune serait augmenté ou diminué annuellement dans la proportion de 6.70 p. 0/0 (7 p. 0/0 depuis 1871) à raison des accroissements ou des diminutions du revenu imposable, cette mesure, qui donne à l'impôt foncier certains caractères des impôts de quotité, n'en fait pas cependant un impôt de quotité véritable. Il ne faut pas perdre de vue que les impôts de quotité sont perçus uniquement d'après un tarif et que leur produit augmente ou diminue, en suivant les transformations de la matière imposable. En Belgique il n'en est point ainsi. Le montant de l'impôt foncier est annuellement fixé par les Chambres, qui en font ensuite la répartition entre les provinces. La loi de 1867 porte, il est vrai, que les contingents des provinces et des communes seront rehaussés à raison des constructions nouvelles. Mais on ne saurait voir dans cette disposition qu'une précaution assez semblable à celle qui a été ordonnée en France par la loi du 7 août 1835. L'impôt foncier en Belgique n'est point un impôt de quotité. Il ressemble fort à notre contribution des portes et fenêtres, laquelle est perçue elle aussi d'après un tarif, bien que la répartition en soit faite chaque année par les corps élus entre les départements et les communes.

La même observation s'applique au projet de réforme de l'impôt foncier en Alsace-Lorraine. Les évaluations du revenu qui vont être refaites serviront à établir le montant de la contribution à payer par les départements, les communes et les contribuables. Cette réforme permettra sans doute, comme le dit le rapporteur, M. Charles Grad, de mieux proportionner l'impôt au revenu, mais certainement on ne saurait reconnaître qu'elle conduit à transformer l'impôt foncier en impôt de quotité.

La solution du problème ne nous paraît donc pas se trouver dans la transformation de l'impôt foncier en impôt de quotité. On est ainsi ramené à chercher un mode de péréquation compatible avec le système de la répartition.

Un plan de réforme fort ingénieux a été conçu par M. Garnier (la péréquation sans un nouveau cadastre). « L'imperfection des procédés administratifs, dit M. Garnier, s'opposera toujours à l'établissement d'une base équitable de répartition, laquelle d'ailleurs, si on parvenait à la trouver, ne tarderait pas à être viciée par les continuels changements dans la valeur des propriétés immobilières. Le seul moyen de porter remède à cet état de choses consisterait à prendre pour base d'opération le prix exprimé dans les actes de vente et les valeurs énoncées dans les actes de donation. Ces évaluations, fournies par les receveurs de l'enregistrement, permettraient de faire une répartition proportionnelle à la fortune de chacun, et de la maintenir

à l'unisson des accroissements ou des décroissements successifs de la fortune territoriale de la France. »

Ce système, comme on le voit, prend pour base de l'impôt, non plus le revenu déclaré, mais le capital. M. Georges Bonjean, qui a rédigé en un ouvrage fort intéressant les études du président Bonjean, son père, développe les avantages de cette nouvelle base de l'impôt foncier. Elle est, d'après lui, beaucoup plus équitable que l'ancienne, car il existe dans les villes des terrains d'une grande valeur capitale qui, ne produisant que de faibles revenus, contribuent aux charges publiques d'une manière insuffisante. M. Bonjean fait en outre observer que l'impôt comparé au revenu étant dans le rapport de 1 à 10, tandis qu'il est de 1 à 310 vis-à-vis du capital, une erreur commise dans l'évaluation de la valeur capitale aurait moins d'influence sur le chiffre de l'impôt qu'une erreur d'appréciation dans le revenu.

Nous ne saurions contester au projet de M. Garnier les avantages qu'il contient, mais il nous paraît s'étendre bien au delà de la contribution foncière. Il met en question tout le système financier sur lequel sont établis nos impôts. Notre législation a consacré l'impôt sur le revenu. Nous ne pouvons discuter ici cette question et réfuter les arguments sur lesquels on fait reposer la théorie de l'impôt sur le capital. C'est là une grave controverse qui nous conduirait fort loin. Qu'il nous suffise ici de dire que la réforme proposée par MM. Garnier et Bonjean entraînerait la revision de tous nos impôts, ce qui n'est pas tout à fait la question qui nous occupe actuellement.

Examinons les systèmes qu'il serait possible de mettre en vigueur sans modifier le régime des autres impôts.

Un premier procédé consisterait à opérer, comme on l'a fait en 1790, en 1819 et en 1821, en mettant à profit les documents de tous genres que l'administration des contributions directes et celle de l'enregistrement ont recueillis pour préparer les travaux d'évaluation des revenus fonciers dont on les a chargées à ces diverses époques. La répartition des contingents pourrait ainsi se faire promptement, puisqu'on aurait sous la main les documents essentiels. Quant au cadastre, il ne servirait, comme maintenant d'ailleurs, que pour la répartition individuelle entre les contribuables. Ce système ne comporte ni arpentage, ni revision du cadastre. La répartition est basée uniquement sur les renseignements statistiques et les documents recueillis par l'administration.

Ce procédé ne nous semble pas résoudre le problème. Il est évident en effet que les augmentations ou les diminutions qui seront successivement apportées aux contingents des départements, des arrondisse-

ments et des communes, ne sauraient, dans beaucoup de cas, sauf une injustice flagrante, être réparties sur tous les contribuables dans la proportion de leurs revenus cadastraux actuels. Les revenus fonciers ne progressent pas d'une façon uniforme dans toute l'étendue de la commune, et les inégalités qui ont pu se produire ainsi depuis la confection du cadastre seraient rendues plus choquantes encore par l'augmentation du contingent. L'arrondissement surchargé dans la répartition actuelle, mais appartenant à un département ménagé, recevrait du fait de la péréquation une surcharge nouvelle. La réciproque serait également exacte. Mais, pour mieux montrer les inconvénients de ce système, nous prendrons un exemple tiré de l'évaluation des revenus fonciers à laquelle vient de procéder le ministère des finances [1]. Nous voyons au tableau 38 qu'en 1851, dans le département des Vosges, la valeur vénale minima de l'hectare de terres labourables s'élevait à 500 francs, et le revenu imposable par hectare à 16 francs. Ces chiffres sont sensiblement les mêmes qu'à l'époque du cadastre. En 1879, dans le même département, l'hectare de terre se vend au minimum 600 francs. Comme on le voit, cette valeur n'a point varié depuis la confection du cadastre. Pour les bois (tableau 41), il n'en a pas été de même. En 1851, l'hectare de bois se vendait au minimum 100 francs dans le département des Vosges. Depuis cette époque, des routes nouvelles ont été ouvertes. La valeur des bois a augmenté à mesure que le transport des arbres abattus devenait plus facile et moins coûteux, si bien qu'en 1879 l'hectare de bois atteignait un prix qui n'était pas inférieur à 350 francs. Dans le premier cas, le rapport entre la taxe foncière et le revenu net imposable n'a pas sensiblement varié, tandis que, dans le second cas, le revenu a augmenté considérablement. En présence de cette situation, si on diminue le contingent foncier du département, la réduction s'opérant au centime le franc du principal de toutes les cotes, les propriétaires de bois en profiteront comme les propriétaires de terres labourables, bien que ces derniers soient taxés actuellement dans une proportion beaucoup plus forte. La mesure aurait ainsi pour conséquence de dégrever certaines propriétés imposées à un taux inférieur à la moyenne. Si, au contraire, le contingent foncier du département est augmenté par le travail de la péréquation, et ce serait le cas pour le département des Vosges, les propriétés surtaxées seraient frappées comme les autres. Une semblable péréquation pourrait donc, à condition d'être bien faite et de reposer sur de bonnes statistiques, mettre fin aux inégalités qui existent entre les contingents départementaux, mais elle laisserait subsister entre les propriétaires des injustices choquantes.

1. *Nouvelle évaluation du revenu des propriétés non bâties.*

Ce premier système étant reconnu imparfait, la pensée vient alors de procéder à une revision sommaire du cadastre pour opérer ensuite la péréquation sur des bases plus exactes. On ajournerait l'opération lente et difficile d'un nouvel arpentage. Les parcelles seraient prises telles qu'elles sont inscrites à l'ancien cadastre avec les modifications qu'elles ont subies et qui sont constatées aux matrices cadastrales par le travail annuel des mutations, et on se bornerait à reviser le tarif des évaluations pour le mettre en rapport avec le produit imposable actuel. Ce travail, que l'on croit pouvoir opérer dans un délai très court, serait appelé à donner les bases d'une péréquation qui s'étendrait jusqu'aux propriétés trop imposées par rapport à leur produit net actuel, aussi bien dans les départements dégrevés que dans ceux dont le contingent devrait être augmenté.

Ce projet ne présente pas les mêmes inconvénients que le précédent. Cependant en l'examinant de près, on ne tarde pas à lui trouver des défauts. Une revision sommaire du cadastre ne saurait donner des résultats assez certains pour asseoir une répartition définitive de l'impôt foncier. Un exemple suffira pour le démontrer. Supposons une masse de terres labourables qui présentaient à l'époque de la confection du cadastre une même nature de cultures et qui appartenaient au même propriétaire. Ces terres formaient alors et forment encore au cadastre une même parcelle. Supposons maintenant que cet ensemble de terres appartienne aujourd'hui à plusieurs propriétaires et forme autant de portions affectées à des cultures différentes. Il est évident que pour faire une juste évaluation cadastrale et attribuer à chacun des nouveaux propriétaires la part d'impôt qui lui incombe, il est nécessaire de procéder à un nouvel arpentage, puis à un nouveau classement des cultures et enfin à une estimation de leur fertilité relative. Les mutations inscrites à la matrice cadastrale ne sauraient suppléer à ces opérations. Elles peuvent bien faire connaître la quote-part de chaque propriétaire actuel dans la parcelle tracée au plan cadastral, mais pour évaluer à part chacune de ces portions et pour imposer chaque nature de cultures, il est indispensable de savoir quelle est son importance et quel est son revenu. Pour cela il faut en tracer la division sur le plan et en faire une évaluation spéciale.

Mais même dans le cas où l'ancienne parcelle appartient encore tout entière au propriétaire qui la possédait à l'époque du cadastre ou à son successeur, la division en plusieurs parcelles nouvelles avec leurs contenances déterminées par l'arpentage sera souvent nécessaire. Il en sera ainsi par exemple lorsque le genre de culture aura été modifié dans certaines parties de la parcelle, ou bien encore lorsque ces parties auront acquis une plus grande fertilité, car alors il y aura

lieu de les ranger dans une autre classe que le reste de la parcelle.

Ces exemples ne sont pas des exceptions. La plupart des parcelles ont subi depuis la confection du cadastre des modifications profondes. Elles ont été divisées soit par des ventes, soit par des partages. Des changements de culture y ont été apportés aussi bien par les propriétaires anciens que par les nouveaux possesseurs. Dans la plupart des cas, une estimation qui ne reposerait pas sur un arpentage exact risquerait fort d'être incomplète ou fausse et ne saurait servir à opérer la péréquation de l'impôt.

Conclusion. — Dans cette matière des finances où les questions se compliquent de tant d'éléments, il en est peu qui aient fait naître plus de difficultés que la péréquation de l'impôt foncier.

Le dégrèvement est le seul moyen qui n'ait pas rencontré de résistances. Mais il ne donne qu'une solution tout à fait insuffisante. Le nivellement complet des contingents par voie de dégrèvement nécessiterait du reste des sacrifices que l'on ne peut imposer au Trésor. D'ailleurs, comment faire disparaître par ce moyen, entre les diverses natures de cultures, les inégalités qui résultent des modifications incessantes du commerce et de l'industrie ou des progrès de l'agriculture? Nous savons que la transformation de la contribution foncière en impôt de quotité n'est guère réalisable. Les procédés de revision partielle du cadastre sont insuffisants.

Les difficultés que l'on rencontre sont considérables, mais il faut reconnaître que les solutions proposées et la méthode suivie jusqu'ici ne sont pas de nature à les aplanir. Le problème, à notre sens, présente deux degrés : au premier degré, la répartition du contingent entre les départements; au second, la répartition entre les contribuables. L'opération offre ainsi un double caractère et doit être divisée pour aboutir.

La répartition du contingent foncier entre les départements, les arrondissements et les communes ne saurait être faite avec une précision absolue; le cadastre, qui peut servir à comparer entre eux les revenus d'une même commune, conduirait aux résultats les plus injustes si l'on étendait son action à des circonscriptions plus importantes. La première répartition entre les départements a eu pour base des statistiques,et les répartitions subséquentes ont été faites au moyen de statistiques. Du reste, on n'a pas besoin, pour faire une répartition entre les départements, d'une base plus exacte. Quand il s'agit de répartir sur toute la France un impôt tel que la contribution foncière, on ne peut se flatter d'arriver à la vérité absolue, et l'eût-on obtenue, on ne l'aurait pas obtenue pour longtemps. C'est pourquoi nous pensons qu'il faut se contenter, dans cette première répartition des con-

tingents, de l'exactitude approximative à laquelle peuvent conduire des statistiques bien faites. Le ministère des finances vient de terminer un travail d'évaluation des revenus fonciers qui fournira des renseignements précieux quand on voudra opérer la péréquation entre les départements; tenu au courant des modifications que peut subir la valeur du sol, ce travail pourra contribuer à conserver à l'impôt foncier son caractère de proportionnalité en lui faisant suivre les variations du revenu. C'est ainsi d'ailleurs que l'honorable M. Bisseuil comprenait la réforme. S'appuyant sur les résultats fournis par le travail de l'administration qui fixe à 4.49 p. 0/0 du revenu net imposable la part de l'impôt, il demandait à la Chambre des députés de soumettre tous les départements à cette moyenne. La Chambre avait adopté sa manière de voir; dans la loi du budget de 1884, elle dégrevait les départements trop imposés de 11 millions qu'ils supportent à tort et répartissait cette somme entre les autres départements. Le gouvernement, qui n'avait pas cru devoir s'associer à la proposition Bisseuil, la combattit devant le Sénat et la fit rejeter. Il est fâcheux que la crainte de mécontenter les départements privilégiés en les ramenant à l'égalité ait fait échouer une proposition qui marquait le commencement d'une réforme depuis longtemps demandée et impatiemment attendue.

Au second degré, la répartition équitable de l'impôt foncier entre les contribuables ne pourra être assurée tant qu'il n'aura pas été procédé à une revision sérieuse du cadastre; elle ne sera maintenue que par la conservation de ce cadastre, tenu au courant des variations de la propriété et de ses revenus. Nous avons trop insisté sur ce point au cours de cette étude pour qu'il soit nécessaire d'y revenir maintenant.

Il ne faut pas se méprendre toutefois sur l'importance que nous attachons à la reconfection du cadastre. Cette mesure ne saurait avoir d'effet que sur la répartition individuelle en vue d'assurer, par voie de comparaison, l'égalité entre les contribuables de la même commune. Le montant de l'impôt communal doit rester tout à fait indépendant des évaluations cadastrales. C'est pourquoi nous pensons que la péréquation entre les départements pourrait être faite dès maintenant, à l'aide des statistiques, bien que l'égalité entre les contribuables ne doive être obtenue que par la réfection du cadastre. Lorsque la péréquation sera opérée entre les départements, puis entre les arrondissements et les communes, un grand progrès aura déjà été accompli; les conseils municipaux prendront alors, s'ils le jugent nécessaire, l'initiative d'une revision du cadastre. La réforme s'achèverait ainsi peu à peu suivant les besoins et les nécessités locales. Commencée par le haut, la péréquation s'étendrait, en suivant les divers degrés de la

répartition, jusqu'aux contribuables. Attendre au contraire que le cadastre soit revisé pour commencer le péréquation, c'est y renoncer, car les statistiques ne tarderont pas à devenir inexactes, et quand le cadastre sera terminé il faudra refaire les statistiques.

Les réformes comme celle-ci ne s'accomplissent pas facilement. Peu de ministres osent les entreprendre, parce qu'elles soulèvent les réclamations des privilégiés dont le privilège disparaît, et d'ailleurs, les eût-on commencées, il faudrait encore du courage et de la persévérance pour les mener à bout.

Edouard Eymond,
Membre du Groupe d'économie
politique et de finances.

LA MISSION

DU

MARQUIS D'ÉGUILLES EN ÉCOSSE

AUPRÈS DE CHARLES-ÉDOUARD.

(1745-1746.)

Un projet de débarquement en Angleterre, et le dessein d'une invasion destinée à provoquer un soulèvement britannique en faveur des Stuarts, constituent depuis la révolution de 1688 jusqu'au milieu du XVIIIe siècle la partie traditionnelle de tous les plans de campagne dirigés par la France contre la Grande-Bretagne. Le souvenir malheureux de la Boyne et de la campagne de 1690 en Irlande, la pénible répétition des échecs subis en Écosse, en 1708, en 1715, en 1719, n'empêchèrent pas le gouvernement de Louis XV, quand l'ouverture de la guerre de la Succession d'Autriche remit la France aux prises avec son ancienne ennemie, de songer sérieusement aux chances que pouvait offrir une heureuse diversion, entreprise moins contre la nation anglaise que contre la maison de Hanovre. Après trois générations d'exil, la maison de Stuart offrait encore, dans la personne de l'héritier de son sang, assez de vigueur et d'initiative pour laisser espérer le succès d'une pareille entreprise, et, sans parti pris de dénigrement ou d'enthousiasme, les ministres français pouvaient avec suffisamment de vraisemblance s'attendre à voir le caractère entreprenant de Charles-Édouard réussir, là où l'apathie du chevalier de Saint-Georges son père n'avait provoqué que des désastres.

Louis XIV, qui faisait tout en roi, avait eu en Irlande, auprès de Jacques II détrôné, un ambassadeur aussi régulièrement accrédité qu'à Londres même avant la révolution [1]. Le comte d'Avaux avait

1. Instruction de d'Avaux, mars 1689, intitulée : « Mémoire du Roy pour servir d'instruction au comte d'Avaux, s'en allant avec le Roy de la Grande Bretagne en qualité d'ambassadeur extraordinaire de Sa Majesté. » (Arch. Aff. étr., Corr. pol., Angleterre, 168.)



rempli ces fonctions à Dublin et à la suite de l'armée, pendant toute l'année 1689, entretenant avec Colbert de Croissy une correspondance régulière [1]. En 1708, au moment où la flotte qui alla inutilement croiser devant les côtes d'Ecosse se préparait à Dunkerque, le comte de Gacé avait été chargé auprès du chevalier de Saint-Georges d'une mission analogue [2], mission éventuelle que la rentrée de l'expédition au port empêcha en fait d'avoir jamais lieu [3]. L'envoi d'un représentant du gouvernement français, accrédité près de son fils, était par conséquent chose toute naturelle, et le marquis d'Éguilles, en 1745 [4], devint en quelque sorte titulaire de ce poste [5] aux longues intermittences, dans lequel il pouvait compter déjà des prédécesseurs [6]. Il l'occupait, toutefois, avec la diminution graduelle d'appareil et de crédit qui ne correspondait que trop à la différence du traitement réservé par Louis XIV à Jacques II et par Louis XV à Charles-Édouard. A la dissemblance insensible des formules officielles, d'Avaux, accrédité « s'en allant avec le roi de la Grande-Bretagne en qualité d'ambassadeur extraordinaire de Sa Majesté » ; Gacé, envoyé « pour agir en qualité d'ambassadeur en Écosse » ; d'Éguilles, expédié furtivement « allant en Écosse », il est facile de sentir que Jacques II venait seulement de tomber du trône, que le chevalier de Saint-Georges n'avait été roi qu'à Avignon ou à Rome, et que Charles-Édouard était seulement l'héritier d'un père qui n'avait jamais régné que de nom.

Il y eut donc auprès du prince Charles-Édouard Stuart, pendant la campagne extraordinaire qu'il entreprit en Écosse, en 1745 et 1746, un ambassadeur presque attitré. Les œuvres d'imagination célèbres, au souvenir desquelles s'associe inconsciemment pour ainsi dire tout récit d'événements relatifs à cette période de l'histoire écossaise, évoquent mal, semble-t-il, l'idée d'un négociateur accrédité auprès d'un prince dont les aventures relèvent autant de la fiction que de la réalité [7]. On

1. Correspondance de d'Avaux. Brest, 6 mars 1689. — Dublin, 25 janvier 1690. (*Id.*, 168-170 et 172.)

2. L'instruction de Gacé n'a pas été conservée. Il y est seulement fait allusion dans une dépêche de Torcy à Gacé, du 6 mars 1708, dans laquelle il est désigné « pour agir en qualité d'ambassadeur en Écosse ». (*Id.*, 226.)

3. Correspondance de Gacé. Dunkerque, 11 mars 1708. (*Id.*, 226.)

4. Instruction de d'Éguilles, 24 septembre 1745, intitulée : « Mémoire pour servir d'instruction de la part du Roy au sieur marquis d'Éguilles allant en Écosse. » (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.) Voir ci-dessous.

5. Correspondance de d'Éguilles. (*Id.*, 79 et 80.) Voir ci-dessous.

6. En 1715 et en 1719, la France se trouvant en paix avec l'Angleterre, on ne trouve pas trace d'un agent accrédité auprès du chevalier de Saint-Georges, qui ne fut soutenu que par l'Espagne.

7. On sait cependant que, pour ne considérer que l'exactitude des renseignements, le récit des événements d'ordre historique dans *Wawerley* et dans les *Tales of a Grandfather* est une des meilleures relations connues.

se fait difficilement à l'idée d'un diplomate obligé, pour rester aux côtés du souverain qu'il veut suivre, de partager les marches forcées des montagnards, d'adopter leur existence et leurs fatigues, de mener avec eux la vie de guerre, presque à l'état sauvage, comme le prince qu'il devait accompagner la supportait lui-même. Ce caractère exceptionnel et singulier sera cependant celui de la mission du marquis d'Éguilles. Marin, ambassadeur, colonel d'artillerie au besoin, on le verra déchiffrer ses dépêches sous une tente, dans un camp, sur la plage d'où va repartir le corsaire qui l'amena. Sa négociation commence par un combat naval et se termine par une ruse de guerre qui le sauve lui et ses compagnons d'une exécution sommaire [1].

1. Les correspondances et documents utilisés dans cette étude, indépendamment de ceux compris dans les séries régulières des dépôts des *Affaires étrangères*, de la *Marine* et de la *Guerre*, proviennent pour la plupart de la collection de lettres, de rapports, de pièces de toute origine et de toute nature qui ont formé peu à peu aux *Archives des Affaires étrangères* le fond dit des *Stuarts*, actuellement *Mémoires et documents*, *Angleterre*, volumes 76 à 95, anciennement désignés *Stuarts*, 1 à 19.

Les documents officiels relatifs à la mission de d'Éguilles sont reliés, chaque pièce à sa date respective, dans les volumes 79, 80, 83 de cette série. L'instruction de d'Éguilles (vol. 79) a été publiée dans les pièces justificatives de l'histoire de Charles-Edward de M. Pichot (*Histoire de Charles-Edward, dernier prince de la maison de Stuart*, quatrième édition, Paris, 1842, 2 vol. in-8°). Des parties de la correspondance de d'Éguilles (vol. 79 et 80) ont été insérées dans la publication intitulée : Un protégé de Bachaumont, parue dans le recueil reconstitué sous le nom de *Revue rétrospective* (*Revue rétrospective, recueil de pièces intéressantes et de citations curieuses*, sous la direction de M. Paul Cottin, Paris, Lepin, in-18, t. III, juillet-décembre 1885, pp. 95-158). Le *Mémoire au roi* (vol. 80) intitulé mémoire de M. le président d'Éguilles sur sa commission en Écosse, et qui paraît avoir été rédigé vers la fin de 1747 ou au commencement de 1748, a été imprimé au commencement de ce siècle dans les *Archives littéraires de l'Europe* (*Archives littéraires de l'Europe, ou mélanges de littérature, d'histoire et de philosophie, par une société de gens de lettres*, Paris, 1804-1808, 17 vol. in-8°, t. I, pp. 78-101). Un autre mémoire (vol. 83), sans titre ni mention d'origine, est cité ci-dessous sous la rubrique : Mémoire sur le rôle de d'Éguilles en Ecosse.

Plusieurs citations se réfèrent aussi aux recueils imprimés dont l'indication sommaire évitera une fois pour toutes des répétitions continuelles. — *Culloden papers.....*, from the originals in possession of Duncan George Forbes, of Culloden, publié par H.-R. Duff. Londres, 1815, un vol. in-4°. — The *Lockhart papers* containing.... Journals and Memoirs of the Young Pretenders expedition in 1745. Publié par Anthony Anfrère, Londres, 1817, 2 vol in-4°. — *Jacobite correspondence* of the Atholl family during the rebellion 1745-1746. Publié par J.-H. Burton et David Laing, dans la collection du Maitland Club, Édimbourg, 1840, un vol in-4°.

Les meilleurs ouvrages d'ensemble relatifs à ces événements spéciaux sont, en fait de relation contemporaine, celle de Home, qui fit la campagne dans l'armée anglaise en qualité de volontaire, et, en fait d'étude complète, l'*Histoire des Highlands* de M. James Browne, qui a pu mettre en œuvre les *Stuart Papers* recueillis à Rome dans la succession du cardinal d'York et transportés en Angleterre en 1817. Home, *History of the Rebellion*, Londres, 1802, un vol. in-4°. — James Browne, *History of the Highlands and of the Highland clans*, Glasgow, 1838, 4 vol. in-8°.

I

Le parti jacobite en 1745. — Nouvelle de la descente de Charles-Édouard en Écosse. — Mission préalable de M. de Châteaubrun. — Instruction de d'Éguilles. Son départ, sa traversée et son débarquement.

Depuis la déclaration de guerre de l'Angleterre à l'Espagne, en octobre 1739, en pleine paix européenne et un an avant l'ouverture de la Succession d'Autriche, le parti jacobite avait repris l'espoir qu'il n'avait jamais entièrement abdiqué. De Rome où il vivait entouré d'une petite cour d'émigrés, le fils de Jacques II — Jacques III pour ses fidèles, le chevalier de Saint-Georges pour la diplomatie continentale, le Prétendant pour les hommes d'État anglais — renouait des négociations plus actives avec ses amis des trois royaumes. Ses agents, Mac-Gregor de Balhaldie en Écosse, lord Barrymore en Angleterre, lord Sempill, plus spécialement accrédité auprès du gouvernement de Louis XV, multipliaient les voyages, les rapports et les démarches [1]. Immédiatement après l'ouverture des hostilités avec l'Espagne, Barrymore et Balhaldie, présentés au cardinal de Fleury, au commencement de 1740, obtiennent une vague promesse de coopération avec l'Espagne. A la suite d'un second retour de Balhaldie à Paris, au printemps de 1741, un débarquement en Écosse est plus sérieusement projeté, puis retardé pour le combiner avec une invasion sur les côtes d'Angleterre. Un voyage inconsidéré de la duchesse de Buckingham à la cour de France sert de nouveau prétexte pour ajourner le dessein, dévoilé, assure-t-on, par cette démarche imprudente. George II, du reste, n'avait pas à se plaindre de ses ennemis : Fleury se chargeait de fournir lui-même à Londres les informations nécessaires. A la suite du voyage de Barrymore en France, il venait d'écrire de sa main à Robert Walpole pour l'avertir de ce qu'on lui proposait contre les intérêts de la maison de Hanovre, et, avec cette naïveté inconsciente dont il possédait le secret, s'offrait à continuer ces avis si le gouvernement anglais voulait s'engager à ne pas exercer des poursuites contre les jacobites

1. Ce qui suit, d'après deux mémoires de lord Sempill, datés de novembre 1744 et de mars 1745, et deux mémoires anonymes intitulés, l'un : Sur la situation présente de l'intérieur de l'Angleterre, daté du 30 janvier 1745, l'autre : Réflexions particulières, daté du 2 mars 1745, portant tous deux la mention : Affaires secrètes à garder. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

compromis [1]. Deux ans plus tard, quand la divulgation de la correspondance de Fleury avec le maréchal de Kœnigseck divertit si fort l'Europe, Walpole dut avec étonnement reconnaître une habitude du ministre français dans ce qu'il avait dû regarder comme un exemple insolite d'absence passagère [2].

L'avènement du ministère belliqueux de lord Carteret, l'entrée de George II dans la guerre de la Succession d'Autriche, en tant qu'électeur de Hanovre, au commencement de 1743, coïncidant avec la mort de Fleury, fait passer l'entreprise de la condition de chimère sentimentale à l'état de diversion utile en pays ennemi. La France avait dès lors un intérêt direct à inquiéter la maison de Hanovre, en soutenant une dynastie rivale et un prince dont l'apparition eût soulevé l'Angleterre et amené le rappel des troupes qui opéraient en Allemagne de concert avec celles de la maison d'Autriche. Le gouvernement de Louis XV avait entre les mains, dès cette époque, des renseignements et des engagements qui lui permettaient de se rendre compte des forces et du dévouement des partisans des Stuarts. C'était en premier lieu un acte écrit et solennel, signé en 1741 à Édimbourg par les sept principaux chefs des Highlands d'Écosse, dont l'adhésion ouverte, un débarquement une fois opéré, devait soulever toutes les Hautes-Terres [3]. A défaut d'un serment aussi formel des tories anglais, l'émissaire français, qui sur leur demande avait récemment parcouru les comtés d'Angleterre, avait rapporté des notions assez précieuses sur leurs dispositions et leur état d'esprit [4]. S'il fallait se montrer

1. « Ce qui était arrivé en 1739 à milord Barimord rendoit les seigneurs anglois très circonspects; ce milord étoit venu en France pour proposer à M. le cardinal de Fleury, le rétablissement du Roy Jacques. Monseigneur le cardinal répondit d'une façon ambiguë, sans accepter ni refuser, mais il informa Walpole par une lettre écrite de sa main, des motifs du voyage de milord Barimord, en luy mettant qu'il continueroit de luy donner avis de tout ce qu'on pourroit luy proposer contre les interests du Roy Georges, à condition qu'on tiendroit le cas secret et qu'on ne rechercheroit ni puniroit personne. Cette lettre a été guardée avec beaucoup de soin dans l'idée de s'en servir s'il se faisoit quelque mouvement en faveur du Roy Jaques, et c'est cette même lettre qui a servi pour faire arrêter l'anée passée milord Barimord lors de l'afaire de Dunkerque. » (Mémoire anonyme intitulé : Sur la situation présente de l'intérieur de l'Angleterre, déjà cité.)

2. Cette lettre, dont l'existence ne paraît pas avoir été signalée, est en effet à rapprocher de la justification demeurée célèbre que Fleury envoya au maréchal de Kœnigseck, au début de la guerre de Succession d'Autriche, pendant le siège de Prague, et sur laquelle M. le duc de Broglie a émis un jugement définitif. (*Frédéric II et Louis XV*, t. I, chap. Ier, note de la p. 24.)

3. L'original de cette pièce historique, scellée de sept cachets de cire rouge, est aux Archives des Affaires étrangères. Elle est rédigée sous forme de lettre adressée à Fleury, datée d'Édimbourg, 13/24 mars 1741. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 77.)

4. Ce rapport est aux Archives des Affaires étrangères. Il porte la date du 3 novembre 1743, et est intitulé : État des seigneurs ou gentilshommes qui ont le plus

moins confiant qu'eux dans le soulèvement simultané de la Cornouaille, du pays de Galles et du Lancashire, dont ils se prétendaient assurés, il n'en restait pas moins avéré que la dynastie hanovrienne était partout l'objet de l'indifférence générale, et, en plusieurs endroits, d'un mépris qui allait jusqu'à la haine [1]. C'est dans ces conditions, l'Angleterre même, en tant que nation, se trouvant encore en apparence en paix avec la France, que dans les derniers jours de 1743 une expédition destinée à des chances de succès très réelles est combinée avec l'Espagne [2], que dix mille hommes de troupes sont réunis à Dunkerque, Maurice de Saxe désigné pour les commander, et que Charles-Édouard arrive de Rome pour passer dans la Grande-Bretagne en qualité de régent du Royaume-Uni. La tempête du 6 au 7 mars 1744, qui met hors de service la plus grande partie des bâtiments légers disposés pour le transport, fait abandonner le projet [3], et malgré l'ouverture officielle des hostilités entre la Grande-Bretagne et la France, qui a

de crédit dans les différentes provinces d'Angleterre et sur lesquels on peut compter (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 77.) M. Pichot, dans son *Histoire de Charles-Édouard*, en a inséré quelques passages.

1. « On mena ensuite l'homme du R. T. C. dans les provinces pour lui prouver les sentiments et les dispositions de la noblesse : on lui donna une liste d'environ 70 pairs du royaume sur lesquels on pouvait compter pour le service du roi Jacques Trois..... L'homme du R. T. C. fut présent aux courses de chevaux qui se firent alors à Litchfield, ville principale de la province de Stafford ; il y avoit une assemblée de plus de trois cents seigneurs ou gentilhommes dont le moins riche avoit près de trois mille livres sterling de rente en fonds de terres, dans toute cette assemblée il ne se trouva qu'un seul gentilhomme qui fut partisan du gouvernement présent, tous les autres faisoient gloire d'être attachés au roi Jacques et ils déclarèrent ouvertement qu'ils étoient prêts à prendre les armes pour son service aussitôt qu'un seigneur qui étoit de la compagnie leur en donneroit le signal... » (Mémoire de lord Sempill de mars 1744, déjà cité.)

2. Ce qui suit, d'après Flassan, *Histoire générale de la diplomatie française*, t. V, p. 276-281.

3. Voici comment un contemporain bien informé apprécie cette entreprise :

« Voicy ce que je pense sur l'affaire d'Angleterre.

Tout dépend de l'embarquement et du débarquement.

Il ne s'agit que d'arriver, et, humainement parlant, tout sera fait.

Pour y réussir il faut préparer à Dunquerque tout ce qui sera nécessaire pour faire la descente.

Mais il est très important que l'on ne retombe plus dans les mêmes fautes que l'on a faites dans la dernière entreprise, où les affaires de la marine furent conduites misérablement.

(L'on n'ignore pas que le roy George avoit fait préparer un yacht pour se sauver si la descente s'étoit faite l'année passée.)

On fit un grand armement à Brest, et on rassembla quantité de bâtiments sur les côtes de Flandres, avec si peu de précautions que l'on aficha pour ainsi dire le dessein que l'on avoit de faire une descente en Angleterre. On en donna la direction à une personne qui n'avoit nulle connoissance de la Manche, ni des côtes de la Grande Bretagne, qui manœuvra à faire pitié..... » (Mémoire anonyme intitulé : Réflexions particulières, déjà cité.)

lieu au milieu des préparatifs, Louis XV porte vers l'Allemagne l'attention et les efforts de sa politique.

Charles-Édouard paraissait oublié à Gravelines, à Fitz-James, au château de Navarre, où il cherchait successivement l'isolement. D'Argenson, qui avait succédé à Fleury après le court ministère d'Amelot, s'occupait à lui refuser une commission d'officier dans l'armée de Flandre[1], quand on apprit en France, et presque à la fois, le débarquement et les premiers succès du prince, qui, ne se fiant qu'à son initiative, venait de fréter une frégate à Nantes et de se jeter en partisan dans les montagnes de l'Écosse. Le 12 juin 1745[2], il avait quitté sans éclat sa résidence de Navarre, près d'Évreux; le 21[3], il s'embarquait à Saint-Nazaire, sur la *Doutelle*, avec sept compagnons, et, le 15 août[4], après plusieurs semaines de navigation et de cabotage dans les Hébrides[5], il abordait à la côte occidentale d'Écosse, dans le Loch Nanuagh, bras de mer encaissé de montagnes qui sépare le pays de Muidart du pays d'Arisaig, au nord de la dépression calédonienne qui coupe en deux les Hautes-Terres. Puis, les succès se précipitant, il était acclamé régent au rendez-vous de Glenfinnin, le 30 août; le 7 septembre, ayant passé les montagnes, il commençait à descendre cette longue vallée d'Athol et de la Tay qui prend les Highlands en écharpe. Le 10, il atteignait déjà le château de Blair; le 15, il entrait à Perth, le 28 à Édimbourg. Quatre jours après, la victoire de Preston-Pans lui assurait au moins la possession de l'Écosse et lui ouvrait peut-être le chemin de l'Angleterre[6].

1. Note de la main de d'Argenson, adressée à du Theil, premier commis des Affaires étrangères, sur la réponse à faire à la lettre de M. O'Bryen du 20 avril 1745, qui insistait sur la demande du prince. « La vérité est que le Roy a refusé déjà par deux fois que le prince de Galles servit à l'armée: le second refus est de la semaine passée — la vraye raison est que nous ne devons pas davantage augmenter l'injure n'y irriter le roy d'Angleterre hanovrien contre nous, il l'est déjà assez. — M. du Theil est prié de découvrir d'autres raisons honnêtes à alléguer... » (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

2. Cette date, d'après Pichot, *Histoire de Charles-Édouard.*

3. Cette date, d'après Browne, *History of the Highlands*, t. III.

4. Cette date, d'après la lettre de sir Thomas Sheridan à d'Argenson, datée d'une baie de la côte d'Écosse, le 4/15 août, et d'après celle de Charles-Edouard à Louis XV, évidemment écrite encore à bord de la *Doutelle*, le 6/17 août. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.) — Voir aussi la lettre de Norman MacLeod au président Duncan Forbes de Culloden, datée de Dunvegan, 3/14 août, signalant le navire. (*Culloden Papers*, n° 246.)

5. La confusion constante entre l'ancien et le nouveau style du calendrier, la réforme grégorienne n'ayant été adoptée en Angleterre qu'à partir de 1752, fait régner une très grande incertitude parmi les dates des événements de cette époque, et surtout parmi celles de la traversée et de l'arrivée de Charles-Édouard en Écosse. Toutes les dates citées ci-dessus et ci-dessous sont arrêtées d'après le nouveau style, à moins de double indication.

6. Ces dates, d'après Browne, *History of the Highlands*, t. III.

Immédiatement, dès l'annonce de ce projet d'embarquement isolé, qu'il n'apprenait du reste que par le prince lui-même à cinq semaines de distance [1], le ministère français voulut dépêcher auprès de lui un agent chargé de se renseigner sur ses desseins. Au reçu de la lettre de sir Thomas Sheridan, secrétaire de Charles-Édouard, qui le priait de transmettre à Louis XV celle de son maître annonçant le départ de Navarre [2], d'Argenson donna ordre à M. de Châteaubrun, déjà en relations avec les agents du chevalier de Saint-Georges, de se rendre auprès du *Jeune Prétendant* qu'on croyait encore en France, et de savoir si quelque puissance étrangère, la cour d'Espagne par exemple, n'était pas dans la confidence des projets des Stuarts. Des instructions secrètes lui furent remises dans ce sens [3]. Mais, à la date où d'Argenson la minu. tait de sa main, le 23 juillet, au camp de Bost en Flandre, Charles-Édouard abordait aux Hébrides.

La nouvelle de la descente du *Jeune Prétendant* sur la terre ferme d'Écosse détermina bientôt une mission plus réelle. Au commencement de septembre, au retour du navire qui avait transporté le prince et ses premiers partisans, les dépêches de Charles-Édouard et de Sheridan, écrites à bord de la frégate qui allait lever l'ancre, décidèrent Louis XV à agir moins éventuellement [4]. Il fallait expédier en Écosse un agent intelligent et actif, capable de renseigner exactement le gouvernement français sur l'état du pays, la réalité des promesses des jacobites et les risques de réussite ou d'échec d'une expédition si témérairement commencée, dont le brusque succès ne pouvait encore se pressentir. Pour remplir cette charge, d'Argenson fit choix d'un personnage nouveau venu dans la pratique des négociations, mais dont l'esprit d'aventure lui semblait sans doute préférable, pour un poste de cette nature, aux qualités d'un diplomate de profession.

Alexandre-Jean-Baptiste Boyer, marquis d'Éguilles, était le second fils d'un procureur général au parlement d'Aix, dont la famille, qui occupait héréditairement les premières charges de cette compagnie, se trouvait alliée aux plus grands noms de la Provence [5]. Il était frère

1. Lettre de sir Thomas Sheridan à d'Argenson, datée de Navarre, 12 juin 1745, reçue le 22 juillet. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

2. Lettre de Charles-Édouard à Louis XV, datée de Navarre, 12 juin 1745. Publiée par M. Pichot, *Histoire de Charles-Édouard*, ch. XVII.

3. Instruction de Châteaubrun, datée de Bost, 23 juillet 1745, intitulée : Instruction pour M. de Châteaubrun. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

4. Lettre de Charles-Édouard à Louis XV, écrite à bord de la *Doutelle*, 6/17 août, et de sir Thomas Sheridan à d'Argenson, datée de « Long Aylart », 4/15 août, déjà citées. La *Doutelle* était revenue le 6 septembre. (Billet de Walsh, du 6 septembre. Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

5. Bibl. Nat., Cabinet des titres : *Nouveau d'Hozier*, Dossier 1232, de Boyer, Article : Boyer en Provence. Voir aussi : *Volumes reliés*, Généalogies de Provence, t. I, p. 250.

du célèbre marquis d'Argens, l'auteur des *Lettres juives*, qui fut chambellan de Frédéric II et dont la carrière cosmopolite eut tant d'analogie avec celle de Voltaire.

Après avoir été lui-même chevalier de Malte et officier au service de la France, versé dans l'étude du droit et de plusieurs sciences, il s'était fait recevoir avocat à Aix et était destiné à la survivance de la charge de son père. Des voyages en Allemagne, en Prusse, en Italie et dans la Méditerranée l'avaient instruit des mœurs et des intérêts de l'Europe. Intimement lié avec le nouvelliste Bachaumont, il se trouvait en relations à Paris avec toute la société de la *Paroisse* qui se réunissait autour de Madame Doublet de Persan. Pendant le ministère d'Amelot, Bachaumont avait adressé pour lui une recommandation à l'appui d'une demande d'emploi, qui paraît être demeurée inutile [1]. Quoi qu'il en soit, quand la nouvelle des premiers succès de Charles-Édouard décida d'Argenson à accréditer auprès de lui un agent diplomatique, ce fut sur le marquis d'Éguilles qu'il jeta les yeux. Le 24 septembre 1745, ses instructions [2], rédigées par d'Argenson [3], lui furent remises à Versailles où il attendait les ordres du roi [4], et il se mit immédiatement en mesure, avec dix mille francs comme pécule [5], de partir pour Dunkerque et de là pour l'Écosse.

Il serait intéressant de connaître l'état des informations parvenues au gouvernement français, au moment exact où la pensée d'accréditer auprès de Charles-Édouard un représentant direct prit corps et fut adoptée. Aucune trace des intentions de Louis XV et de d'Argenson [6] n'étant demeurée, et ce que l'on connaît de la correspondance des agents jacobites avec Jacques III à Rome étant muet sur ce point [7], tout ce qu'il est possible de prendre comme point de départ est la date

1. Mémoire de Bachaumont à Amelot, publié dans la *Revue rétrospective*, l. c.

2. Instruction de d'Éguilles, intitulée : Mémoire pour servir d'instruction de la part du Roy au sieur marquis d'Éguilles allant en Écosse, datée de Choisy, 24 septembre 1745. Voir ci-dessus.

3. Par suite d'une confusion d'écritures, l'*Instruction* de d'Éguilles est attribuée par M. Pichot au comte de Maurepas, ministre de la marine.

4. Mémoire au roi. Voir ci-dessus.

5. « Vous aviez jugé vous-même que six mille francs ne suffisaient pas et qu'il luy faudroit dix mille francs..... Je n'ay parlé à M. d'Éguilles de deux mille écus que pour le sonder et luy faire trouver d'autant meilleur ce que vous voudriez bien y ajouter. Je crois en effet que deux mille écus sont bien peu pour une commission aussi délicate. » (Le Dran à d'Argenson, Paris, 24 septembre 1745, Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

6. D'Argenson dit seulement : « Le marquis d'Éguilles a été employé par moi auprès du prince Édouard tant qu'il a été en Écosse. » (Journal de d'Argenson, 29 décembre 1749, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. VI, p. 109.)

7. Aucune allusion dans la série de lettres de lord Sempill à Jacques III, publiée par M. Browne dans les pièces justificatives de l'*History of the Highlands* (T. III, p. j. 3).

de l'Instruction de d'Éguilles. Or le 24 septembre, jour même où elle était signée à Choisy, Charles-Édouard continuant sa route de Perth à Édimbourg, occupait la ville de Doune au débouché dans la plaine des Basses-Terres et, dans l'après-midi, passait le Tay au Ford of the Frew, se dirigeant sur Édimbourg où il entra, comme on a vu, le 28. Nouvelles qui n'arrivèrent d'ailleurs en France que pendant le séjour de d'Éguilles à Dunkerque, à la veille de son embarquement [1]. Ainsi, dans la troisième semaine de septembre, on ne pouvait guère savoir à Paris, par les lettres particulières venues de Hollande, que l'insurrection partielle des cantons les plus sauvages de l'Écosse. En somme, le 7, après le rendez-vous de Glenfinnin, Charles-Édouard avait autour de lui un peu plus de deux milliers d'hommes [2]; le 10, à Blair, le duc d'Athol et lord George Murray lui en présentaient un millier [3]; le 15, à Perth, le duc de Perth lui en amenait autant [4]. Mais on l'ignorait certainement à la cour de France, et, en décidant comme il le faisait l'envoi d'un ambassadeur immédiatement et sans délai, d'Argenson risquait fort de le faire arriver trop tôt à la côte orientale d'Écosse, que le soulèvement pouvait n'avoir pas encore atteint. Cette crainte était du reste écartée quand d'Éguilles sortit de Dunkerque, instant où, sans être encore informé du succès de Preston-Pans, on était déjà certain de l'occupation d'Édimbourg.

Il n'est pas moins important de se rendre exactement compte quel était, au même moment, pendant cette période d'expectative et d'incertitude sur l'étendue du soulèvement écossais, l'état des secours que le gouvernement français avait spontanément préparés ou était résolu à donner, « connaissance qui m'est absolument nécessaire », remarquait fort bien d'Éguilles, « pour proposer de delà tels ou tels partis et pour pouvoir envoyer ici un plan d'opérations raisonnées [5]. » Lors

1. « Par les lettres écrites icy de Hollande, il paroît presque certain que le prince est bien pret d'Edimbourg s'il n'y est pas déjà entré : ce seroit là un grand événement. » (D'Éguilles à d'Argenson. Dunkerque, 1er octobre 1745.)

2. Exactement 2,030, ainsi décomposés :

Camerons, sous Lochiel	700
Macdonalds, sous Clanranald	250
Stuarts d'Appin, sous Ardshiel	220
Macdonalds de Keppoch	260
Macdonalds de Glengarry	600

(Lettre de Thomas Fraser de Gortuleg au président Duncan Forbes de Culloden, Gortuleg, 7 septembre 1745, dans *Culloden Papers*, n° 202.)

On peut comparer ce dénombrement émanant d'un témoin oculaire avec celui donné par d'Éguilles à son arrivée en Écosse, publié ci-dessous.

3. Sir John Cope au président Duncan Forbes de Culloden. Aberdeen, 23 septembre 1745. (*Culloden Papers*, n° 267.)

4. *Ibid.*, *id.*

5. D'Éguilles à d'Argenson. Dunkerque, 6 octobre 1745.

du projet d'expédition de l'année précédente, les jacobites anglais, quand il s'était agi de préciser des chiffres, avaient formulé la demande suivante : en Angleterre, un débarquement de dix mille soldats; en Écosse, un envoi d'armes pour vingt mille hommes des clans prêts à se soulever, avec un soutien de deux ou trois bataillons réguliers [1]. Dans la lettre du 12 juin à d'Argenson, Charles-Édouard, par l'intermédiaire de Sheridan, ne demandait, outre des armes et de l'argent, que l'envoi éventuel du régiment de cavalerie de Fitz-James et de la brigade irlandaise [2], ces troupes que, selon l'expression de d'Argenson, Louis XV considérait « comme une espèce de dette ou de dépôt confié à la France » depuis la révolution de 1688 [3]. Les agents du chevalier de Saint-Georges plus ou moins officieusement accrédités à la cour de France montraient plus d'exigences. L'Irlandais O'Bryen, qui depuis quelques mois négociait [4] concurremment avec Sempill [5], avec lequel il était en assez mauvais rapports [6], demandait formellement un corps d'armée de dix à douze mille hommes [7], en transmettant à d'Argenson la nouvelle du départ du prince, qu'il disait avoir reçue aussi tardivement que le ministre [8]. En même temps, vers la fin de juillet, deux nouveaux agents rejoignaient la cour en Flandre, lord Clancarty, ancien chef d'escadre dans la flotte anglaise, plus spécialement délégué par les jacobites d'Angleterre, et lord Marishall, envoyé de Rome par le Prétendant [9]. Malgré les jalousies et des intrigues qui divisaient tous ces diplomates occultes, la présence de lord Marishall et le crédit spécial dont il était muni [10] décidèrent la mise à l'étude d'un embarquement de six mille hommes destinés soit à l'Écosse soit à l'Angleterre [11]. Un mémoire fut rédigé à cet effet sous la direction de Maurepas [12], et, le 31 août, d'Ar-

1. Mémoire de lord Sempill de novembre 1744, déjà cité.
2. Sir Thomas Sheridan à d'Argenson. Navarre, 12 juin 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
3. Instruction de Châteaubrun.
4. Lettre de créance d'O'Bryen, Jacques III à d'Argenson. Rome, 27 février 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
5. Lettre de créance de lord Sempill, Jacques III à d'Argenson. Rome, 23 février 1745. (*Ibid.*, *id.*)
6. Instruction de Châteaubrun.
7. O'Bryen à d'Argenson — à Maurepas, 29 juillet 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
8. O'Bryen à d'Argenson, 24 juillet 1745. (*Ibid.*, *id.*)
9. O'Bryen à d'Argenson, 7 août 1745. Jacques III à Louis XV, 11 août 1745. (*Ibid.*, *id.*)
10. Mémoire remis par lord Marishall à d'Argenson, daté du 20 août 1745. (*Ibid.*, *id.*)
11. Lettre de d'Argenson à Maurepas, du 20 août, à laquelle il est fait allusion dans sa lettre à lord Marishall en réponse au mémoire de celui-ci du 20, datée du 23 août 1745. (*Ibid.*, *id.*)
12. Mémoire de Maurepas, dressé à la suite de la lettre de d'Argenson du 20, daté du 24 août, et lettres de Maurepas à d'Argenson, des 25, 28 août. (*Ibid.*, *id.*)

genson rendait compte à Louis XV des objections opposées par le ministre de la marine[1] au projet officiel des jacobites anglais, qui insistaient pour une descente dans la baie de Meldon, au nord de la Tamise, à onze lieues de Londres[2]. Les études et le travail des bureaux en étaient là, quand d'Éguilles reçut ses instructions à Versailles; les retards qu'il subit à Dunkerque ne lui fournirent pas des notions plus abondantes sur ce sujet qui le préoccupait avec raison. « J'aurais bien voulu savoir avant mon départ ce qui en est », écrit-il dans sa dernière dépêche[3].

L'étude de l'Instruction qu'il emportait, comme un ambassadeur régulier, n'était guère faite pour le renseigner davantage.

« Des pouvoirs très amples et des instructions très bornées[4] », tel pouvait se définir, d'après son expression même, le caractère de la mission qui lui était confiée. Le mémoire qui lui était remis porte en effet d'un bout à l'autre cette double marque d'équivoque sur l'étendue de son crédit et d'incertitude sur la valeur des engagements que le ministère français entendait prendre envers la maison de Stuart. C'est un informateur et non un représentant que Louis XV dépêche auprès de Charles-Édouard; c'est pour connaître avec précision la situation du parti jacobite, les ressources qu'il peut se flatter de tirer des pays soulevés en sa faveur, que d'Éguilles se rend en Écosse, bien plus que pour donner au fils de Jacques III l'autorité de sa présence avouée à la cour improvisée d'Holyrood.

Hésitations, désir de ne s'engager qu'à coup sûr, défaut de confiance dans le soulèvement commencé, tous ces traits éclatent dès les premières lignes. « Ce qui se passe en Écosse, » débute d'Argenson, « depuis que le prince Charles-Édouard y a débarqué et s'y est fait connaître comme fils aîné du chevalier de Saint-Georges, peut avoir des suites plus ou moins considérables, par rapport à la guerre où le roi se trouve engagé contre le roi de la Grande-Bretagne, électeur de Hanovre; elles peuvent être telles que ce jeune prince trouve plus de facilités qu'on n'avait pu le prévoir à former un parti assez fort pour le soutenir et peut-être même pour oser le proclamer roi. » Suit une série de réflexions sur les chances de succès du soulèvement qui vient d'éclater, sur ce « feu qui dans sa naissance s'étend rapidement et qui peut embraser en peu de temps non seulement l'Écosse, mais aussi l'Irlande et l'Angleterre ». Le roi promet en principe son assistance et surtout prodigue ses vœux, mais n'entend s'engager à fond

1. Note de d'Argenson en marge de la lettre de Maurepas du 28.
2. Mémoire remis par lord Marishall à d'Argenson, déjà cité.
3. D'Éguilles à d'Argenson. Dunkerque, 6-7 octobre 1745.
4. Mémoire au roi.

qu'en cas de certitude du succès final. Il accrédite officiellement d'Éguilles auprès du prince, mais exige que sa commission soit tenue secrète, et qu'il paraisse en Écosse comme un officier français attiré simplement par le goût des aventures [1]. Pour Charles-Édouard « et la personne qui sera le plus dans son intimité », le marquis d'Éguilles sera le représentant de la France; pour tout le reste de l'Écosse, un militaire servant à son rang, et sa qualité ne dépassera jamais celle d'un ambassadeur à huis clos.

Surtout il devra s'abstenir d'enthousiasme. Sur ce point l'insistance de d'Argenson, si naturelle qu'elle soit, est particulièrement significative. « Le sieur marquis d'Éguilles », écrit-il, « doit bien prendre garde qu'il n'entrerait nullement dans les intentions de Sa Majesté, si au lieu d'approfondir la vérité des choses et ne demander que le vrai dans ses relations, il croyait devoir prendre pour constant tout ce que l'enthousiasme des jacobites pourrait exagérer... » — « Quelque volonté que Sa Majesté ait de soutenir généralement le parti qui commence à se déclarer ouvertement par une révolution dans ce royaume, » ajoute-t-il, « elle est bien éloignée de penser qu'elle doive, dans cette vue, donner aveuglément dans toutes les idées que des gens faussement prévenus ou le prince lui-même, excité par eux, voudraient faire adopter à Sa Majesté, sans crainte des suites ruineuses et honteuses qui à défaut de succès pourraient en résulter. » Impossible de faire plus clairement comprendre que l'ambassadeur porterait seul tout le poids de l'échec d'une intervention amenée par ses informations ou provoquée par ses conseils.

Voir le prince Charles-Édouard s'établir fortement en Écosse, tel semble le vœu qui, sous la correction des formules, se dégage de cette Instruction enveloppée; l'aider au besoin dans cette entreprise, par des secours modérés en argent et en hommes, telle paraît être toute la promesse que le ministère français s'engage à souscrire. Dans tout le cours de ce document, la question de l'indépendance écossaise est constamment séparée de la restauration des Stuarts en tant que souverains du Royaume-Uni. « Sa Majesté », dit Maurepas, « n'en sera que plus disposée à continuer et augmenter ses assistances et secours pour aider le prince Charles-Édouard à se soutenir en Écosse, en sorte qu'il ait lieu de se flatter de voir ses affaires prospérer de jour en jour, non seulement dans ce royaume, mais aussi en Angleterre et en Irlande... » Et, plus loin encore : « Le sieur marquis d'Éguilles saura sur quels amis il pourra compter en Angleterre et en Irlande de même

1. La minute de la première dépêche de d'Argenson à d'Éguilles, datée du 20 octobre 1745, porte en marge cette mention : « Ne pas lui donner le titre de ministre du roy. » (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

qu'en Écosse. » Séparation de l'Angleterre et de l'Écosse, affaiblissement de la puissance britannique et satisfaction donnée aux obligations dues aux Stuarts, tel eût été dans la pensée des hommes d'Etat français le double avantage de cette politique.

D'Argenson l'a revendiquée sans dissimulation, et l'Instruction de d'Éguilles n'est en somme que le développement du passage de ses Mémoires où il expose sa conduite dans les affaires d'Écosse. « Le prince », dit-il avec une certaine complaisance, « a marqué souvent à M. d'Éguilles des sentiments de mépris et de mésestime contre le ministère de France, et il disait souvent qu'il n'y avait vu que moi d'honnête homme à qui il se fiait totalement. Cependant, ne me connaissant pas encore, il s'imagina que je voulais le tromper et faire languir cette affaire, lorsque je voulais qu'on se contentât de son établissement dans la seule Écosse, en séparant pour quelque temps les deux royaumes [1]. » Voici donc, formulée par le premier ministre même, quelle était la disposition du gouvernement de Louis XV. D'Argenson désirait voir un Stuart roi d'Écosse et ne souhaitait pas à la dynastie d'autre couronne, mais si les ressources particulières du parti jacobite rendaient à l'héritier du trône le Royaume-Uni tout entier, il voulait être à même de faire valoir la mission de son ambassadeur, afin d'exiger en retour des compensations plus matérielles et moins équivoques.

Trois jours après la remise de ces instructions, d'Éguilles était prêt à partir pour Dunkerque [2], où il arrivait le 28 septembre au soir [3]. Les ordres [4] avaient été donnés au comte d'Aunay, commandant de la place, pour préparer l'embarquement de l'ambassadeur, de quelques compagnons, et de l'équipement nécessaire à deux mille quatre cents hommes. Mais ils avaient été si mal transmis [5] que les navires commandés pour l'appareillage se trouvaient être des bâtiments de 40 à 50 tonneaux, de sorte qu'il en eût fallu huit pour porter ce qu'on voulait ne charger que sur trois. En outre, les pistolets manquaient, ou avaient été oubliés, malgré l'utilité de cette arme si familière aux

1. Journal de d'Argenson, 29 décembre 1749, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. VI, p. 109. (*Journal et Mémoires du marquis d'Argenson...*, publiés par M. Rathery, dans la collection de la Société d'Histoire de France, Paris, 1857-1869, 9 vol. in 8°.)

2. Mémoire au roi.

3. D'Éguilles à d'Argenson, Dunkerque, 29 septembre 1745.

4. Les détails qui suivent, jusqu'au départ de Dunkerque sont extraits des dépêches de d'Éguilles à d'Argenson, datées de Dunkerque, 29 septembre, 30 septembre-1er octobre, 1er octobre, 6 octobre 1745.

5. Sur ce point, voir la dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, du 1er octobre 1745. Dans son mémoire au roi, d'Éguilles se loue cependant de l'exactitude des ordres donnés par Maurepas.

montagnards des clans. Néanmoins, grâce à l'initiative des agents de la marine et de la guerre, grâce à l'arrivée imprévue d'un fin voilier réputé pour sa marche, tout se trouvait embarqué le 1er octobre. D'Éguilles, après avoir pris place d'abord sur le *Hareng Couronné*, corsaire de 120 tonneaux, avait préféré risquer le passage sur l'excellent bâtiment, de dimensions égales, mais d'allure supérieure, qui venait d'entrer dans le port de Dunkerque après avoir échappé en haute mer à deux croiseurs anglais. C'est donc sur l'*Espérance* qu'après une longue semaine d'attente, le 7 octobre au matin, l'ambassadeur et ses compagnons de fortune quittèrent le quai de Dunkerque, faisant route vers la rade de Montrose [1], nom d'augure impressionnant et semblant comme prédestiné à servir de ralliement aux partisans des Stuarts.

Le petit bâtiment qui portait cette étrange mission diplomatique devait être suivi à quelques jours de distance de deux autres [2]. L'*Espérance* emportait toute la poudre et l'équipement de 1,100 hommes; les deux autres navires, le reste des armes et six canons à la suédoise que le comte d'Aunay s'était procurés au dernier moment, avec des munitions supplémentaires. Avec d'Éguilles s'embarquaient trois hommes de valeur, Brown, capitaine au régiment irlandais de Lally, Sheridan, neveu de sir Thomas Sheridan, conseiller intime du prince, et le master de Strathallan, fils aîné du lord de ce nom, destiné à rallier autour de lui aux environs de Montrose les tenanciers des domaines de sa

1. D'après le mémoire de d'Éguilles au roi, on voit que la rade de Montrose était le but prémédité de la traversée, et que ce ne fut pas un hasard de navigation qui y fit aborder le vaisseau.

2. Les traités d'affrètement des navires l'*Espérance*, le *Hareng couronné*, le *Neptune*, ainsi qu'un marché pour vivres, signés du 24 au 28 septembre, sont encore conservés aux Archives de la Marine. (Arch. Mar., Campagnes, 1745.) Voici les renseignements fournis sur chacun de ces bâtiments : *Espérance*, 120 tonneaux, 14 canons de 6 et de 4; — *Hareng couronné*, 120 tonneaux, 12 canons de 4 et de 3, 4 pierriers; — *Neptune*, 90 tonneaux, 6 canons de 4 et de 3. — Aucune trace de l'affrètement d'un quatrième navire mentionné par d'Éguilles par une de ses dépêches.

Voici l'état exact des armes et munitions embarquées à Dunkerque :
2,405 sabres dans 42 caisses;
2,424 gibernes, fourniments et ceinturons dans 73 caisses;
2,400 fusils dans 200 caisses, chaque fusil a sa baïonnette;
120,000 cartouches chargées dans 200 caisses;
4 milliers de poudre dans 40 barils;
7 milliers de plomb dans 70 barils;
2 barils de pierres à fusil;
75 pistolets.

« Ce dernier article devrait être plus fort, vu l'usage des Écossois, qui se servent plus volontiers du sabre et du pistolet que de toute autre arme. » (D'Éguilles à d'Argenson, Dunkerque, 29 septembre 1745. Arch. Aff. étr., Mém. et Doc. Angleterre, 79.)

Il faut y joindre les 6 canons à la suédoise et leurs munitions. (*Id.*, 6 octobre 1745.)



famille [1]. Auprès de ses compagnons, la veille inconnus de lui, et avec lesquels le commissaire de marine Charron l'avait mis en rapport, d'Éguilles ne passait que pour un Français « qu'un fanatisme singulier avait déterminé à aller servir leur prince et leur héros [2] ». Aucun d'eux, assure-t-il, ne le soupçonnait chargé de la moindre commission.

Un calme plat, un premier coup de vent sur les côtes basses de la Hollande, un ouragan en vue des montagnes d'Écosse, telle fut cette traversée si audacieusement entreprise [3]. La nuit du 16 au 17 octobre [4], l'*Espérance*, en perdition depuis la veille, donnait à l'insu du capitaine Kempill [5] et des passagers dans les eaux calmes d'une rade voisine du Firth of Tay. Au matin, la côte était en vue, mais devant la plage stationnait une escadre anglaise. Le hasard voulut que pendant qu'on se consultait à bord, un navire marchand écarté de sa route passât sous le vent du corsaire français. D'Éguilles raconte, dans son mémoire au roi, comment une heureuse inspiration lui fit aborder le vaisseau, dont le capitaine, ardent jacobite, se trouva en même temps un pilote et une recrue. Laissant croire qu'il cédait à la violence, et préservé des représailles des Anglais par de feintes lettres de rachat dont il reçut la quittance, ce fut avec joie qu'il accepta de conduire les Français dans la rade de Montrose, où, dans l'après-midi, entre deux et cinq heures, le navire mouillait en vue de la ville.

Sans perdre un instant, harcelé par la crainte de voir déboucher les quatre vaisseaux de guerre anglais signalés par son pilote, d'Éguilles s'empresse de mettre à terre ses quarante-deux hommes d'équipage. Un seul mousse garde l'*Espérance* mouillée en rade. Chaque matelot prend dans ses poches autant de cartouches qu'il en peut porter, sur l'épaule autant de fusils qu'il en peut tenir, et, commandée par Brown, Sheridan et Strathallan, cette bizarre troupe de débarquement, d'Éguilles et le capitaine écossais en tête, s'avance jusque sur la place de Montrose. Là, devant les habitants stupéfaits, d'Éguilles offre des armes à qui veut en prendre. La nuit n'était pas tombée [6], que toutes les munitions étaient débarquées, chargées sur

1. Mémoire au roi.
2. D'Éguilles à d'Argenson, Dunkerque, 1er octobre 1745.
3. Récit de la traversée et du débarquement à Montrose, d'après le mémoire de d'Éguilles au roi et d'après les dépêches de d'Éguilles à d'Argenson datées de Montrose, 17 octobre 1745, et d'Edimbourg, 27-30 octobre 1745. — Ces relations qui se complètent mutuellement présentent cependant certaines contradictions.
4. Ou bien du 15 au 16. Le moment réel du débarquement dépend du calcul du temps employé au déchargement du navire.
5. Capitaine au long cours, de Dunkerque. (Traité d'affrètement de l'*Espérance*, Arch. Mar., Campagnes, 1745.)
6. Peut-être fallut-il vingt-quatre heures pour le déchargement, et est-ce seulement à la nuit suivante qu'il fut complètement opéré.

des chariots, et déjà en route, sous l'escorte de Brown et de trente marins bien armés, poûr le poste jacobite de Brechin, situé à quelques lieues dans les terres et où le parti du prince avait une garnison de deux cents hommes. Le lendemain matin, l'escadre anglaise, avertie par la voie de terre, trouva en se présentant le convoi hors d'insulte, l'*Espérance* repartie vers un port du Nord avec son équipage rentré à bord et les dépêches de d'Éguilles, la ville de Montrose soulevée et les habitants en état de défense. Du premier coup, d'Éguilles avait conquis au prince Charles-Édouard une ville en Écosse et un port d'attache avec la France.

II

D'Éguilles à Édimbourg auprès de Charles-Édouard. — Ses premières dépêches. — Son opinion sur le débarquement. — Mission de Kelly, de Gordon et de Stuart en France.

La nouvelle de ce hardi coup de main fut connue de toute l'Écosse avant même que d'Éguilles et ses compagnons eussent rejoint le prince. Quarante-huit heures après la prise de Montrose, Charles-Édouard était informé de ce succès dont l'effet moral devait être si grand à Édimbourg [1]. Le duc d'Athol [2], rentré depuis l'insurrection dans ses domaines d'où l'avait chassé l'exil, en recevait directement l'annonce par un exprès de Sheridan [3], et, de son château de Blair, avertissait immédiatement le chef des Macpherson [4] et le puissant chef des Frasers, lord Lovat [5], de la décision duquel dépendait le sou-

1. Le secrétaire Murray de Broughton au duc d'Athol, Holyrood, 20 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 74.)

2. Le duc d'Athol, si souvent mentionné dans la *Jacobite Correspondence* et dans ce récit, était le compagnon de débarquement de Charles-Édouard, désigné antérieurement sous le nom de marquis de Tullibardine, et qui, en rentrant dans ses domaines, avait repris son titre légitime de duc d'Athol, apanage de l'aîné de sa famille, transporté par acte du parlement d'Angleterre à son frère cadet, depuis l'insurrection de 1715 où le duc avait été compromis. John Murray, premier duc d'Athol, avait eu de ses deux mariages quatre fils : — William, duc d'Athol, désigné dans l'exil sous le nom de marquis de Tullibardine, dont il est ici question, mort prisonnier à la Tour de Londres; — James, marquis de Tullibardine, duc d'Athol pendant l'exil de son frère aîné; — Lord George Murray, lieutenant général de l'armée de Charles-Edouard, le plus dévoué et le plus énergique des chefs écossais; — Lord John Murray, fils du second mariage, colonel d'un régiment dans l'armée anglaise qui combattait ses frères.

3. Sheridan au duc d'Athol, Cupar, 19 octobre 1745. (*Jacobite corr.* 70.)

4. Le duc d'Athol à Cluny Macpherson, Milnearn, 20 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 72.)

5. Le duc d'Athol à lord Lovat, Milnearn, 20 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 71.)

lèvement de tout le pays d'Inverness [1]. Cependant la petite troupe, laissant derrière elle son convoi sous la garde de Brown, s'acheminait vers Édimbourg, retardée à chaque pas par les difficultés de la route. Le Firth of Forth était parcouru par les chaloupes des vaisseaux de guerre anglais; l'une d'elles, quelques jours auparavant, avait capturé devant Alloa les gens de lady George Murray [2]; il fallait donc passer en amont du château de Stirling [3], encore aux mains de sa garnison hanovrienne, comme celui d'Édimbourg. Le laird de Gask fut chargé de fournir l'escorte nécessaire, et deux cents hommes descendirent des montagnes d'Athol pour intimider les Anglais du château [4]. D'Éguilles, qui était aux environs de Doune le 21 [5], à Doune même, en face du passage, le 23 [6], arriva le 25 à Édimbourg [7], prêt à se transformer, pour Charles-Édouard seul, en ambassadeur du roi de France.

Nul ne paraissait encore avoir découvert l'objet de sa mission. Les lettres que le duc d'Athol échangeait avec ses correspondants, pour organiser la traversée du Forth, faisaient mention du gentilhomme français qui venait d'apporter un renfort inespéré au parti national [8]; mais sa réelle identité demeurait inconnue, quand le dimanche 26 octobre il se présenta au palais d'Holyrood devant sir Thomas Sheridan, qui possédait toute la confiance de Charles-Édouard.

Il faut le laisser raconter lui-même son audience du lendemain et sa conversation avec le prince. Charles-Édouard vient de manifester toute sa joie, en lisant la lettre de Louis XV. « Je pars dans huit jours, »

1. A cette date, lord Lovat était en pourparlers dans son château de Castle Downie avec Macdonald de Barisdale et l'avocat Alexandre Mac-Leod de Muir-Avonside qui étaient parvenus à décider son adhésion au soulèvement, qu'il rétracta peu après. (Browne, *History of the Highlands*, t. III.)

2. Le master de Strathallan au duc d'Athol, Machany, 21 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 79.) D'Éguilles au duc d'Athol. (*Id.*, 133.) Voir d'un autre côté la correspondance de lord Lovat avec le président Duncan Forbes de Culloden, du 15 août au 4 décembre 1745, (*Culloden Papers*, n°° 254 à 304.)

3. « The long boat of the man of war is more to be feared than the castle of Stirling. » George Lockhart de Carnwrath au colonel Mercer d'Aldie, Alva, 29 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 106.)

4. Le duc d'Athol au laird de Gask, Dunkeld, 23 octobre 1746. — Le master de Strathallan au duc d'Athol, Doune, 23 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 87 et 90.)

5. D'Éguilles au duc d'Athol, Machany, 21 octobre 1745. — Le duc d'Athol à d'Éguilles, Dunkeld, 22 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 133 et 134.)

6. Le master de Strathallan au duc d'Athol, Doune, 23 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 90.)

7. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 27-30 octobre 1745. — Lord George Murray au duc d'Athol, Édimbourg, 25 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 97.) — D'Éguilles au duc d'Athol, Édimbourg, 26 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 101.)

8. « The gentleman who is come from France », dit le duc d'Athol au secrétaire Murray de Broughton. « The french gentleman », dit le master de Strathallan au duc d'Athol. Le lord de Strathallan constate qu'il ne parle que français. (*Jacobite corr.*, 85, 90, 93.)

dit-il à d'Éguilles, « je marche droit à Londres; si vos troupes descendent et obligent nos ennemis à une diversion, l'Angleterre est à nous dans deux mois; mais si par malheur le débarquement si souhaité et si nécessaire n'avait pas lieu, ou se faisait trop tard, toutes les autres deviendraient inutiles. » D'Éguilles, selon la lettre et l'esprit de ses instructions, se garde de promettre catégoriquement un secours à date fixe; il propose d'attendre la réponse aux dépêches qu'il va envoyer en France, avant de tenter une marche en avant qui pourrait ne pas coïncider avec le débarquement en projet. « Si le roi très chrétien a déjà donné des ordres pour le débarquement, » reprend Charles-Édouard, « mon père règne, et quand même il n'en donnerait qu'en recevant vos dépêches, nous aurions encore du temps, car il m'est impossible de joindre mes ennemis avant un mois. » Dans la soirée du lendemain, mardi 28, d'Éguilles eut une seconde entrevue avec le prince, qui insista de nouveau sur la nécessité d'un prompt secours, souhaitant que le duc d'York son frère ou le duc d'Ormond fussent de l'expédition si elle ne devait pas s'en trouver retardée [1]. Un mot de sir Thomas Sheridan résumait en effet la situation : « Le moment est venu de frapper les grands coups [2]. »

D'Éguilles, dès sa première entrevue avec Charles-Édouard, se trouvait donc initié au secret de sa marche. Les renseignements que ses premières dépêches allaient donner sur l'état de l'armée écossaise, sur sa force réelle, étaient par conséquent d'immense importance au cas où le ministère français se fût décidé à presser l'expédition projetée de manière à faire coïncider une descente sur la côte anglaise du sud avec la marche des clans sur Londres. Dès son entrée à Édimbourg, d'Éguilles s'occupait de cette tâche délicate, avec conscience et lucidité. « J'ai été voir l'armée après dîner, » écrit-il dès le 27; « elle est campée à une demi-lieue de la ville; j'y ai compté treize cent vingt et une tentes, ce qui doit faire près de huit mille hommes, à les évaluer à six par tente. Il y en a d'arrivés outre cela que j'ai rencontrés et comptés en chemin : il y a dans ce nombre cinq cents chevaux montés par presque autant de gentilshommes. Il vient encore des îles du Nord près de trois mille hommes, mais comme ils ne peuvent être ici que dans trois semaines, on ne les attend pas. Nous entrons donc en Angleterre avec un peu moins de dix mille hommes effectifs, tous bien armés, sept

1. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 27-30 octobre 1745. — Conversation publiée en partie dans Pichot, *Histoire de Charles-Édouard*, ch. XVIII.

2. Sir Thomas Sheridan à d'Argenson, Édimbourg, 26 octobre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.) C'est par erreur que M. Pichot attribue cette expression à Charles-Édouard.

pièces de canon et quatre mortiers [1]. » Le 28, il annonce l'arrivée prochaine de six cents hommes sous le frère du duc de Gordon, et, le 30, celle de cinq mille Écossais du Nord [2]. Un état précis des forces du prince, annexé à la dépêche du 3 novembre, porte le total de l'infanterie à huit mille huit cent vingt-cinq hommes, celui de la cavalerie à cinq cent soixante-six, soit neuf mille trois cent quatre-vingt-onze combattants pour le tout. Il paraît qu'à cette date les contingents de Gordon n'étaient pas encore arrivés, et que les cinq mille insulaires annoncés devaient, en tout cas, être réduits à trois mille [3]. Enfin,

1. Artillerie prise aux Anglais après la bataille de Preston-Pans. Ce parc improvisé, d'après un témoignage contemporain, porté à 13 pièces de canon après l'arrivée de l'artillerie amenée de France sur le vaisseau qui suivit d'Éguilles, avait une assez imposante apparence. (*Account of the Young Pretender's operations*, faisant partie des Journals and Memoirs of the Young Pretender's expedition in 1745, dans *Lockhart Papers*, t. II.)

2. Ce dénombrement est tiré de la dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, datée d'Édimbourg, 27-30 octobre 1745.

3. Voici cette pièce importante.

« État aussi détaillé que j'ay pu l'avoir : 1° des troupes que nous avons; et 2° de celles que nous attendons.

[1°]

INFANTERIE.

Duc d'Hattol	2,027	hommes.	
Duc de Perth	406	—	
Les trois Magdonels	1,851	—	
Les Camerons	752	—	
Les Stuards	360	—	
Les Gordons de Glanbuchet (Ils n'étaient d'abord que 200.)	302	—	
Les Mackintosh	563	—	
Les Phrœsers	619	—	
Les Mephersons	630	—	
Les Magreger	205	—	
Les 2 Mekennons	480	—	
Les Robinsons	280	—	
Le duc de Gordon	350	—	
Total infanterie	8,825	hommes.	8,825 hommes.

CAVALERIE.

Gardes commandés par le comte Elcho.	120	hommes.	
Les gentilshommes venus avec lord Pistligo	130	—	
Leurs domestiques formant une compagnie de	70	—	
Gentilshommes volontaires des Pays-Bas	197	—	
Gens de la maison et société du prince	49	—	
Total cavalerie	566	hommes.	566 —
Total de l'armée comme elle est			9,391 hommes.

au moment d'entrer en Angleterre, ce n'est plus par tente, c'est soldat par soldat que d'Éguilles dénombrera l'armée. « Dans une revue générale, faite avant-hier, » écrit-il de Moffat, le 17 novembre, « et où j'ai compté onze bataillons homme à homme, je n'en ai pas trouvé plus de sept mille [1]. » Témoignage significatif et qui peut faire foi entre les versions différentes admises jusqu'ici par les historiens des deux nations [2].

Quel était, de l'aveu de Charles-Édouard lui-même, et d'après l'estime de d'Éguilles, le secours nécessaire à cette poignée d'hommes pour assurer efficacement l'invasion de l'Angleterre?

La question d'une diversion française avait, comme il est facile de se l'imaginer, été agitée tout d'abord. La première demande de Charles-Édouard à d'Éguilles, le jour de leur première entrevue [3], avait été celle-ci : « Mais, monsieur le marquis, ne puis-je pas compter sur un débarquement prochain? Parlez-moi sincèrement [4]. » Dans la conversation du lendemain, le prince avait communiqué à l'ambassadeur une lettre d'Angleterre; les promesses de soulèvement y abondaient. Un débarquement de huit mille hommes, avait-il dit, assurait la conquête du Royaume-Uni [5]. En même temps, il adressait à Louis XV cette lettre instante. « Monsieur mon oncle », écrivait-il d'Édimbourg quelques heures après l'arrivée de d'Éguilles, « je viens de recevoir avec beaucoup de plaisir les assurances d'affection et d'assistance que Votre

Report.....	9,391	hommes.
[2°]		
On attend encore :		
Le duc Gordon [avec] au moins six cents cavaliers montés; on assure que les Macleod et les Magdonels	600	—
des isles viennent avec plus de....................	3,000	—
S'ils arrivent, l'armée sera de........................	12,991	hommes.
Sans compter ce qui pourra se joindre à nous le long de la route. »		

(Pièce jointe à la dépêche de d'Éguilles à d'Argenson. Édimbourg, 3 novembre 1745. Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

1. D'Éguilles à d'Argenson, Moffat, 17 novembre 1745.

2. On a beaucoup disserté sur le chiffre réel de l'armée de Charles-Édouard. L'historien le plus exact des événements de 1745, Home, témoin oculaire et généralement bien informé, affirme que l'armée écossaise, à son départ pour l'Angleterre, ne comptait que 5,500 hommes, dont 500 cavaliers. Il s'appuie sur le témoignage de Patullo, *muster-master* de l'armée jacobite. (*History of the rebellion*, appendice xxx, et ch. IV.) Le tableau donné par M. Pichot, *Histoire de Charles-Édouard*, ch. xxx, présente un chiffre intermédiaire : 7,100 fantassins environ et 300 cavaliers seulement, le tout au départ d'Édimbourg même, le 12 novembre. Un *Extrait de lettres d'Édimbourg* de la fin d'octobre, qui se trouve aux Archives des Affaires étrangères, est également à consulter. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

3. Le lundi, 27 novembre. Voir ci-dessus.

4. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 27-30 octobre 1745.

5. *Ibid., id.*



Majesté m'a données par le sieur marquis d'Eguilles, dont la personne me sera toujours très agréable. J'espère que moiennant cette assistance, je viendray à bout d'une entreprise dont Dieu a si visiblement béni les commencements. Mais je ne saurai me dispenser de répéter ici ce que j'ai chargé ledit marquis d'Éguilles de vous représenter plus en détail, qui est qu'il n'y a point de temps à perdre, et je suis trop avancé pour pouvoir ou reculer ou chercher des délais. Ainsi je conjure Votre Majesté de hâter le plus qu'il est possible le secours qu'elle me destine. Si elle voudra bien le faire, j'ai tout lieu de me flatter que la querelle sera bientôt décidée et la paix rendue par là à l'Europe [1]. »

D'Éguilles, de son côté, insistait dans ses dépêches sur la nécessité d'un prompt débarquement. Très clairvoyant d'ailleurs et gardant une entière lucidité de prévisions, il ne s'abusait pas sur l'inutilité de l'expédition, si elle était destinée à se trouver retardée, et s'expliquait très ouvertement sur l'inanité des espérances du parti jacobite, s'il devait se trouver réduit à ses seules forces. « Par le parti qu'a pris le prince Édouard de marcher droit à Londres, » écrit-il le 28 octobre, « il régnera ou il sera totalement perdu dans moins de deux mois [2]. » Et quelques jours après, à la date du 3 novembre : « Ils sont perdus, Monseigneur, même en gagnant des batailles, si les Français ne débarquent point [3]. »

Il ne dissimulait pas non plus un danger plus pressant et plus immédiat. « Tout l'argent d'Édimbourg est dans le château », ajoute-t-il, le 31, à sa longue dépêche fermée la veille, « celui que les Espagnols avaient envoyé a été pris, celui que le prince Charles-Édouard a levé dans le pays est consumé. Il compte, à la vérité, d'en trouver en Angleterre dès qu'il y aura mis le pied, et c'est ce qui le détermine à avancer sa marche ; mais en attendant, l'armée n'est point payée. On a trouvé heureusement 26,000 livres à emprunter, moyennant une lettre de change sur M. de Montmartel. Je n'ai point hésité à tirer sur lui et à gagner par là cinq à six jours [4]. »

Le bruit courut un instant à Édimbourg que les six mille Français dont d'Éguilles avait pu annoncer le rassemblement [5] étaient descendus à Peterhead, au nord de Montrose, avec lord Marishall à leur tête. « Cela ne nous paraît pas encore bien croyable, » écrivait immédia-

1. Charles-Édouard à Louis XV, Édimbourg, 15/26 octobre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
2. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 27-30 novembre 1745.
3. D'Eguilles à d'Argenson, Édimbourg, 3 novembre 1745.
4. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 31 octobre 1745. (Arch. aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
5. Voir ci-dessus.

tement l'ambassadeur, le 4 novembre, « mais si ce général et ces hommes sont réellement partis de France, vous pouvez les compter en Écosse. Ce serait un grand coup qu'ils fussent arrivés avant notre départ et que par là ils pussent nous joindre [1]. » Il n'en était rien cependant : il s'agissait seulement des deux vaisseaux partis à la suite de d'Éguilles, qui venaient d'aborder à Stonehaven, mais dont l'arrivée prouvait au moins la liberté du passage [2]. Ainsi, par les premières dépêches de l'ambassadeur, la cour de France était exactement informée de la situation de l'Écosse et de la nécessité de hâter le débarquement, sous peine de le voir devenir inefficace.

Mais il ne suffisait pas de prodiguer, dans une correspondance soigneusement chiffrée, le détail des effectifs, le nombre des canons, des fusils et des sabres distribués à l'armée de l'existence de laquelle on doutait encore à Versailles. Il fallait faire parvenir à leur destination ces dépêches que le ministère français était si soucieux de tenir entre les mains avant de rien confier aux hasards d'une descente.

Dès sa première audience avec le prince, d'Éguilles avait pu apprendre le départ d'un envoyé spécial, Kelly, l'un des sept officiers de la *Doutelle*, expédié le jour même de la bataille de Preston-Pans pour en porter la nouvelle à Louis XV [3]. L'arrivée de d'Éguilles et l'heureux effet de son débarquement décidèrent immédiatement Charles-Édouard à faire partir un nouvel émissaire. Le P. Gordon se mit en route, le 28 octobre, porteur de la lettre de Charles-Édouard à Louis XV, d'une autre de Sheridan à d'Argenson, et chargé en outre de présenter à la cour de France l'exposé des projets du prince : mais, allant s'embarquer à Dumfries, sur la côte occidentale, il avait à contourner toute l'Écosse avant d'atteindre un port et de songer à remplir sa mission [4].

C'est à la voie de la Hollande, qui lui avait été indiquée à son départ de Versailles, puis à un troisième courrier, que d'Éguilles, au courant de ces deux missions antérieures, confia successivement ses dépêches. L'abbé de la Ville, chargé d'affaires de France à la Haye, avait reçu les ordres nécessaires pour se servir de l'intermédiaire de marchands de Rotterdam [5]. La dépêche des 27-30 octobre, si explicite déjà, suivit

1. D'Éguilles à d'Argenson, Édimbourg, 4 novembre 1745. (*Ibid.*, *id.*)

2. Le 26 et le 27 octobre. (Le docteur Colvill au duc d'Athol, *Jacobite corr.* 102, 104. Cf. dépêches de d'Éguilles du 3 et du 7 novembre.)

3. Départ de Kelly, le 2 octobre. (Browne, *History of the Highlands*, t. III.) Porteur de plusieurs dépêches qu'il fut obligé de brûler en Hollande, comme on le verra plus loin.

4. Départ de Gordon, le 28 octobre. (*Id.*) Porteur des lettres de Charles-Édouard à Louis XV et de Sheridan à d'Argenson du 26 octobre, publiées et citées plus haut. Voir ci-dessous.

5. D'Argenson à l'abbé de la Ville, 24 octobre 1745. — Le comte d'Argenson à l'abbé de la Ville, 25 octobre 1745. (Arch. Aff. étr., Corr. pol., Hollande.)

ainsi que celle du 31 cette route convenue. Celle du 3 novembre, qui donnait l'état complet de l'armée, fut confiée avec une dernière lettre [1] du 7 à sir James Stuart [2], que Charles-Édouard, quelques jours après le départ de Gordon, prit le parti d'envoyer en France, muni d'une créance spéciale [3]. Le billet du 4, qui contenait la nouvelle prématurée du débarquement de lord Marishall, envoyé à tout hasard à la côte [4], fut sans doute remis à l'un des navires qui abordèrent plus tard dans ces parages, et parvint ainsi en France par cette voie détournée.

Stuart, prêt à partir le 3 novembre, retenu par les vents contraires jusqu'au 7, pouvait annoncer à la cour de France que l'armée était à la veille de s'ébranler, et Charles-Édouard dans l'intention de marcher sur Londres. Le renseignement était d'une valeur facile à saisir, au cas où le ministère français eût été décidé à faire concorder mathématiquement une descente sur la côte d'Essex ou de Kent avec le mouvement de l'armée écossaise. On conçoit avec quelle anxiété d'Éguilles et Charles-Édouard devaient attendre le résultat de sa traversée.

(*Sera continué.*)

GERMAIN LEFÈVRE-PONTALIS,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

1. Voir ces quatre dépêches.
2. Départ de Stuart, le 7 novembre. (Voir la dépêche.) Porteur des dépêches de d'Éguilles du 3 au 7 novembre, et de nouvelles lettres du prince et de Sheridan, du 5 novembre.
3. Voir cette dépêche.
4. Accusé de réception de toutes ces dépêches dans la dépêche de d'Argenson à d'Éguilles, datée de Versailles, 23 décembre 1745, *la seule* qui parvint jamais à d'Éguilles pendant toute sa mission. (D'Éguilles à d'Argenson. Inverness, 5 avril 1746.)

LE « KULTURKAMPF[1] »

La question de l'infaillibilité pontificale avait été très vivement discutée en Allemagne et il faut bien reconnaître que la plupart des évêques et des théologiens allemands y étaient opposés. Ceux qui s'étaient rendus au concile[2] du Vatican, furent jusqu'au dernier moment dans la minorité, tandis que les membres du clergé restés en Allemagne entretenaient soit par des brochures, soit par des discours, une agitation très vive sur ce sujet.

La déclaration de la guerre avec la France survenue le 19 juillet 1870, le lendemain du jour où le pape Pie IX avait proclamé le dogme de l'infaillibilité, en clôturant le concile d'une façon qu'il croyait provisoire et qui devait être définitive, détourna pendant quelque temps l'attention publique. Mais si le bruit des batailles étouffait pour le moment la voix des théologiens, ces derniers ne s'en agitaient pas moins et les discussions religieuses continuaient toujours. Les évêques revenaient peu à peu de Rome et les uns après les autres promulguaient dans leurs diocèses la bulle *Pastor æternus*, en la faisant suivre de considérants pour expliquer leur conduite et leur soumission finale aux décrets du concile. Il y eut un homme cependant qui refusa avec éclat de reconnaître le dogme de l'infaillibilité, et détermina par son exemple un certain nombre de catholiques à faire une scission dans l'Église d'Allemagne. Döllinger, professeur d'histoire ecclésiastique à l'université de Munich, était un des maîtres les plus écoutés et les plus vénérés par le clergé et les catholiques. L'austérité de sa vie, la pureté de sa doctrine, sa haute valeur et son rare savoir étaient les justes raisons de la faveur dont il jouissait. Mais pour se servir d'un mot qui fut appliqué à son ancien ami Montalembert, il ne sut pas vaincre la *superbe* et ressentit un vif mécontentement de n'avoir été appelé par le Pape ni dans la commission préparatoire du concile, ni dans aucune des commissions qui siégèrent pendant le concile.

1. V. dans les *Annales* du 15 octobre 1886, page 534 : V[te] H. Begouën, *La Prusse et l'Église catholique de 1815 à 1870*.
2. Voir sur le concile, *L'Église et l'État au concile du Vatican*, par Émile Olivier. 2 vol., Paris, Garnier frères, 3e édit., 1884; — et, sur les vieux catholi-

Le Pape eut beau le faire assurer de sa sympathie personnelle; il était trop tard, son orgueil froissé s'était révolté. Il refusa de se rendre à Rome, et continua à enseigner à Munich que la question de l'infaillibilité avait été résolue dans un autre sens, au xve siècle, par deux conciles généraux (Constance et Bâle) et que les conclusions en avaient été solennellement publiées par les décrets de plusieurs papes. Cette doctrine pouvait s'enseigner avant la promulgation du dogme, mais devenait hérétique dès que, selon l'ancienne formule, Rome s'était prononcée. Döllinger refusa pourtant de changer son enseignement. Lorsque le 21 juillet 1870, Mgr Scherr, archevêque de Munich, réunit à son retour de Rome, les professeurs de la faculté de théologie afin de leur exposer les motifs de son adhésion au dogme qu'il avait repoussé de son vote, Döllinger proclama sa rupture. L'archevêque terminait son discours par ces mots : « Remettons-nous donc à travailler pour la Sainte Église »; les explications de l'archevêque étaient très nettes, mais dites avec une certaine gravité triste, qui montrait les luttes qu'avait eues à subir sa conscience. Döllinger, qui les avait écoutées avec impatience, avec irritation même, dit-on, ne se contint plus à la fin, et s'écria qu'il travaillerait toujours pour l'ancienne Église. — « Il n'y a qu'une seule Église, reprit doucement l'archevêque, ni nouvelle ni vieille. » — « On en a fait une nouvelle », riposta Döllinger, et il sortit bruyamment de la salle.

Lorsqu'on apprit en Allemagne qu'un homme de l'autorité de Döllinger persistait dans son opposition, un grand nombre de théologiens qui avaient combattu le dogme de l'infaillibilité, enhardis par l'exemple, refusèrent à leur tour de se soumettre et vinrent se ranger derrière lui. Le 25 août, onze prêtres et deux laïques qui s'étaient fait remarquer par l'ardeur de leur polémique se réunirent sur sa convocation à Nuremberg et signèrent un memorandum contenant l'exposé de leur doctrine et que Döllinger avait rédigé. Parmi les signataires, nous relevons les noms du Dr Friedrich de Munich, des professeurs Rainkens de Breslau, Michelis de Braunsberg et de Schulte, alors à l'Université de Prague, etc. Cette note ne s'occupait que de la question de l'infaillibilité et quoiqu'étant le premier document du schisme des vieux catholiques, elle n'expose pas leur doctrine sur divers points tels que la confession et le mariage des prêtres qui ne furent examinés que peu à peu. La déclaration du 26 août 1870 fut publiée dans les journaux et le mouvement *vieux catholique* se dessina aussitôt d'une façon inquiétante, recueillant des adeptes surtout dans les classes

ques, *Der Altkatholicismus. Geschichte seiner Entwicklung, inneren Gestaltung und rechtlichen Stellung in Deutschland*, par le Dr J.-F. de Schulte, professeur de droit à l'université de Bonn, 1 vol. Gressen, Emile Roth, 1887.

aisées de la bourgeoisie et parmi les professeurs. Les évêques cherchèrent à arrêter ce schisme et, réunis le 30 août à Fulda auprès du tombeau de saint Boniface, l'apôtre de l'Allemagne, ils signèrent une lettre pastorale affirmant leur obéissance aux décrets du concile et firent en même temps des démarches personnelles auprès des dissidents pour les ramener. La plupart persévérèrent dans leur opinion et furent les uns après les autres frappés par des mesures disciplinaires. C'est ainsi que Döllinger fut excommunié le 17 avril 1871, par l'archevêque de Munich, qui étendit la même pénalité le lendemain au Dr Friedrich et à tous leurs adhérents.

Parmi les prêtres qui prirent part à ce mouvement schismatique, se trouvaient deux ecclésiastiques du diocèse d'Ermeland dont la conduite donna naissance à un conflit très grave entre l'évêque et le gouvernement. C'est là même que l'on trouve les premiers actes de la politique anti-catholique du gouvernement prussien. Les deux prêtres étaient, l'un le Dr Wollmann, professeur de religion au gymnase de Braunsberg, l'autre le Dr Treibel, directeur du séminaire de la même ville. Ils avaient toujours été adversaires de l'infaillibilité, et comme ils n'avaient indiqué par aucun acte public leur adhésion au dogme après sa proclamation, Mgr Krementz, évêque d'Ermeland, jugeant que dans la situation qu'ils occupaient tous deux, il était de toute importance que leur doctrine fût bien en rapport avec l'enseignement de l'Église, leur fit demander dans le courant de l'automne 1870 quelle était leur façon de penser à ce sujet. La réponse parvint à l'évêché par voie administrative. Le conseil provincial des écoles de Königsberg (Provinzialschulkollegium) déclara, le 24 décembre, que Wollmann en sa qualité d'employé de l'État n'avait aucun éclaircissement à fournir dans cette question. A la suite d'une nouvelle démarche qui resta sans résultat, l'évêque d'Ermeland retira aux deux prêtres la *missio canonica*, c'est-à-dire le droit d'enseigner la religion et la théologie. L'affaire fut alors portée à la connaissance du ministre des cultes, M. de Mühler. Mgr Krementz ayant frappé le Dr Wollmann d'excommunication et ayant défendu aux enfants de suivre son cours de religion, le ministre déclara que le décret de l'évêque n'avait aucune force pour empêcher le Dr Wollmann d'exercer une charge d'État (28 avril 1871). Il alla même plus loin et força les élèves catholiques du gymnase de Braunsberg à suivre les cours de religion. L'évêque protesta, rappelant que si les règlements obligent les élèves à recevoir l'instruction religieuse, cette instruction ne doit être donnée que par des prêtres autorisés par l'évêque, ce qui n'était plus le cas.

Une nouvelle lettre du ministre des cultes, en date du 29 juin 1871, déclara que le Dr Wollmann était toujours catholique, puisqu'il ensei-

gnait encore la même doctrine qu'il professait avant le 18 juillet 1870 avec l'assentiment de ses supérieurs ecclésiastiques. « Mais, ajoutait-il, si les élèves catholiques ne sont pas contents de leur professeur de religion, aucune loi, que je sache, n'oblige d'aller au gymnase de Braunsberg, ou à n'importe quel autre établissement d'instruction. » Le conflit allait toujours en s'aggravant, et troublait profondément les catholiques. Les évêques allemands se réunirent de nouveau à Fulda et signèrent une protestation au roi de Prusse (7 septembre). Le roi répondit le 18 octobre à l'archevêque de Cologne, Mgr Melchers, qui lui avait remis cette protestation, par une lettre assez longue, mais assez sèche aussi, où il exprimait son « étonnement que les évêques cherchassent à ébranler la confiance que les catholiques avaient eue jusqu'à présent pour le pouvoir. » Il parlait aussi de nouvelles lois rendues nécessaires par les circonstances actuelles, mais sans préciser sur quel point elles porteraient spécialement.

Le ministre avait eu à lutter durant ce conflit avec un conseil établi depuis 1841 dans son ministère même pour régler toutes les affaires religieuses concernant les catholiques. La direction catholique n'avait cessé de critiquer les mesures prises par le ministre, aussi sa suppression fut-elle décidée, et un décret du 8 juillet 1871 prononça la dissolution de ce conseil. L'exposé des motifs, fort long, n'était que la paraphrase de l'accusation portée quelque temps après par le prince de Bismark, qu'au lieu de défendre les droits de l'État contre l'Église, la direction catholique en était arrivée à soutenir les intérêts de l'Église contre ceux de l'État (30 janvier 1872).

L'agitation causée par ce conflit et quelques autres semblables n'était pas restreinte parmi les membres du clergé, mais gagnait peu à peu tous les catholiques et, quittant le terrain purement théologique, gagnait le terrain politique. Dès le début du nouvel Empire, cette tendance s'était déjà manifestée, mais tous ces événements ne faisaient que l'accentuer davantage. Au mois de janvier 1871, il avait paru un appel aux électeurs du nouveau Reichstag, les engageant à voter pour « des hommes décidés à ne sacrifier les particularités qu'autant qu'elles seraient nuisibles à l'ensemble et à défendre les libertés religieuses ainsi que les civiles, et le droit des sociétés ecclésiastiques aussi bien contre les empiètements possibles d'une législation que contre les menées des partis. » Cette proclamation était signée par de Savigny, l'ancien envoyé de Prusse à Francfort, Windhorst, l'ancien ministre du roi de Hanovre, les deux Reichensperger, de Schorlemer-Alst, Mallinckrodt, etc., etc. Le même jour, environ cinquante membres du Landtag prussien se réunirent et reconstituèrent la fraction catholique, qui avait cessé d'exister depuis la législature de 1859. Les

élections au Reichstag eurent lieu le 3 mars, et le 21 le Parlement était réuni à Berlin. Dès les premières séances, le nouveau parti entra en scène, ce qui causa une très vive irritation au chancelier. Il a plus d'une fois parlé avec violence contre cette fraction qu'il considérait comme « une mobilisation des forces catholiques dirigée contre l'État », et la presse allemande ne lui ménagea pas les attaques. L'officieuse *Gazette d'Augsbourg* alla jusqu'à dire que « la constitution de cette fraction était plus nuisible pour la nation allemande qu'une grande défaite de l'armée allemande sur la Loire. » De là à appeler les catholiques ennemis de l'Empire, il n'y avait qu'un pas, qui fut vite franchi. C'est d'ailleurs l'épithète que le chancelier donne volontiers à ceux qui lui font de l'opposition.

En réponse au discours du trône, le Reichstag prépara une adresse. Le texte en fut rédigé par M. de Bennigsen et fut discuté le 30 mars. Une seule phrase donna naissance à un débat. L'Empereur avait dit : « Le respect que l'Allemagne a pour son indépendance, lui impose à son tour l'obligation de respecter l'indépendance des autres États et des autres peuples, des faibles comme des forts. » On voulut voir dans cette phrase le renoncement à toute intervention en faveur du Pape, et l'idée que le nouvel Empereur ferait des démarches en sa faveur, était très répandue en Allemagne depuis la réponse faite à Versailles aux chevaliers de Malte. L'occasion était bonne pour couper court à ce bruit et M. de Bennigsen avait écrit dans l'adresse : « Les jours d'ingérence dans la vie intérieure des autres peuples ne reviendront, espérons-nous, sous aucun prétexte ni sous aucune forme. » Et pour préciser encore sa pensée, il déclara dans son discours (30 mars) que le nom d'empereur d'Allemagne éveillait des souvenirs d'interventions et de luttes en Italie qu'il fallait écarter à tout prix. « Il importe, ajoutait-il, d'établir que le nouvel Empire ne veut pas s'engager dans les voies d'une politique allemande-italienne ou allemande-catholique. Nous devons dès à présent poser une borne claire et visible pour le monde entier, indiquant que notre politique doit se contenter des affaires intérieures de l'Allemagne et ne pas aller troubler la vie intime des autres peuples. » Le parti du centre demanda la suppression de cette phrase, ne voulant pas, dirent ses orateurs, Aug. Reichensperger, Mgr de Ketteler, Windhorst, etc., écarter à tout jamais la possibilité d'une intervention en faveur de la papauté. Il ne s'agissait pas d'une guerre, ni même de négociations diplomatiques immédiates, mais il était imprudent et inutile d'engager l'avenir. Lorsqu'on alla au scrutin, le projet d'adresse proposé par M. de Bennigsen fut adopté par 243 voix. Les Polonais s'étaient abstenus. Seuls les 63 membres du centre avaient voté contre.

Le même classement des partis devait se retrouver peu de jours après lors de la discussion de la constitution du nouvel Empire. Le 1er avril, M. Pierre Reichensperger proposa comme articles 2 à 7 des amendements qui n'étaient que la copie textuelle des articles 27 à 30 et 12 et 15 de la constitution prussienne. Les premiers donnaient une grande liberté à la presse et accordaient le droit d'association et de réunion, tandis que les deux derniers, s'occupant des libertés religieuses, tendaient à introduire dans tout l'Empire allemand la législation large et libérale de la Prusse. Cette idée n'était pas nouvelle parmi les catholiques. Dès que les victoires de l'armée allemande eurent fait entrevoir la possibilité de l'unité, vers la fin de l'automne 1870, le bouillant évêque de Mayence, Mgr de Ketteler, avait adressé au chancelier à Versailles une lettre où il exposait la nécessité pour l'Allemagne unifiée de se baser sur une constitution chrétienne. Le comte de Bismark avait laissé cette lettre sans réponse, mais Mgr de Ketteler, pénétré de cette idée, s'était fait élire dans ce seul but. On le vit en effet se démettre de son mandat au bout de peu de mois lorsqu'il vit que ses efforts n'aboutissaient pas. Il se fit remarquer dans cette discussion par la vigueur de sa parole et l'ardeur de ses convictions. Sa vivacité étonna une assemblée, habituée jusqu'alors à des discours plus posés, cachant la violence du fond sous le calme de la forme. La discussion s'envenima peu à peu. Lasker chercha à écarter tout débat en déclarant qu'il ne fallait pas mêler la religion à la politique ni s'en occuper dans la constitution. Mais Treitscke y vit la possibilité d'un conflit entre la constitution de l'Empire et les lois des différents pays confédérés et développa cette pensée dans un discours élégant, écouté avec plaisir, malgré le terrible défaut de prononciation de l'orateur. Aux ripostes de Malinckrodt et de l'évêque de Mayence, le Dr Marquard-Bart, député libéral de Bavière, qui se vanta plus tard d'avoir, dès avant la guerre, fait alliance avec le comte de Bismark sous la condition de *restreindre le cléricalisme*, souleva la colère du centre en s'écriant « qu'on avait commencé la guerre à l'ultramontanisme et qu'il fallait continuer ». — A la suite de ces débats, la motion Reichensperger fut repoussée.

Le parti du centre était jusqu'alors plutôt disposé à se rallier très loyalement aux nouvelles institutions de l'Empire. Mgr de Ketteler[1] raconte que la fraction aurait sans contredit apporté un appoint à la majorité conservatrice sur laquelle le chancelier comptait s'appuyer, si elle avait pu avoir confiance dans les dispositions du gouverne-

1. *Die Centrums-fraction auf dem ersten Deutschen Reichstag*. Mayence, Kirchheim, 1872; et *Die Katholiken in Deutschen Reisch*. *Id.*

ment. Mais à la suite de ces différents débats où le chancelier tout en assistant à la séance n'intervint pas et sembla même approuver les discours de Bennigsen et autres, en voyant aussi la protection que le ministère accordait partout aux vieux catholiques contre le clergé et les évêques, sa conduite se modifia et son opposition s'accentua. Le chancelier chercha alors à détruire ce parti, et comme les catholiques se recommandaient du pape, il voulut les faire désavouer par Pie IX. Dans le courant de mai, le bruit circula que le cardinal Antonelli causant avec l'envoyé intérimaire d'Allemagne, le comte Taufkirschen, avait parlé du mécontentement du pape vis-à-vis du parti du centre. En ce moment un député, le comte de Frankenberg, qui, quoique catholique, ne faisait pas partie du centre et avait voté contre ses propositions, avait été désapprouvé par ses électeurs. Il répondit en assurant que le pape blâmait hautement le centre et, à l'appui de son dire, il publiait une lettre que lui avait adressée le chancelier (19 juin). Par malheur, quelques jours auparavant (26 mai) Mgr de Ketteler, ému de cette rumeur, avait écrit au cardinal secrétaire d'État, et les catholiques ripostèrent à la lettre du chancelier en publiant la réponse du cardinal Antonelli du 5 juin. Il y était dit qu'en causant avec le comte Taufkirschen, il avait été amené à parler du Reichstag et qu'il avait déclaré considérer la demande d'intervention en faveur du pouvoir temporel seulement comme prématurée. En même temps, sur l'ordre du pape, il avait répondu à l'ouverture du ministre prussien que le Saint-Siège n'a pas l'habitude de se mêler aux affaires intérieures de l'État tant que les intérêts de l'Église n'y sont pas directement engagés [1]. Cette réponse ne calma pas le chancelier et, à partir de cette époque, la scission est complète entre les catholiques et le prince de Bismark. Il n'épargne aucune dureté au parti du centre, l'accable de ses railleries et même de ses injures, lui reproche d'être un parti confessionnel dans une assemblée politique, de vouloir tout ramener à des questions de théologie; puis, irrité de voir des hommes comme MM. de Savigny et Windhorst à sa tête, il les accuse de n'avoir d'autre but que le renversement de l'Empire. L'adhésion de M. de Gerlach, un protestant convaincu, jadis le leader des conservateurs et ami personnel de Frédéric-Guillaume IV, ne lui fut pas moins désagréable que l'entrée dans la fraction au titre « d'hôtes » (hospitanten) des députés hanovriens protestants. Aussi la lutte allait-elle commencer, et, dès la rentrée du Parlement en octobre 1871, les mesures de tracasserie, puis de persécution, furent-elles proposées.

1. Émile Olivier, *L'Eglise et l'Etat au concile du Vatican*, p. 410. Tome III.

II

Le premier projet de loi ne vint pourtant pas de la Prusse. Le chancelier voulant prouver que, même dans les pays catholiques, on blâmait la conduite du centre, n'avait pas voulu proposer la première mesure de rigueur et s'était entendu avec le ministre des cultes de Bavière, M. de Lutz, pour faire ajouter un nouvel article au code pénal qui venait d'être voté. M. de Lutz, actuellement encore ministre et président du conseil en Bavière, était sous l'inflence du chanoine Döllinger. Il avait interdit aux évêques de publier la constitution « *Pastor æternus* » et avait révoqué plusieurs professeurs de religion, pour avoir enseigné à leurs élèves la doctrine de l'infaillibilité. Mais mal secondé par la Chambre dont la majorité catholique lui refusait toute loi favorable aux vieux catholiques, il vint à Berlin demander un appui. De ses pourparlers avec le chancelier sortit la loi que l'on baptisa du nom de son auteur : « Lex Lutziana ». C'était un nouveau paragraphe à ajouter à l'art. 130 du code pénal, qui condamne à 600 marks d'amende ou à un emprisonnement pouvant aller à deux ans, ceux qui troublent la paix publique en excitant les diverses classes de la société les unes contre les autres. L'article additionnel, malgré les protestations du centre, fut voté à une très forte majorité. Dans sa forme primitive, il était ainsi conçu : « Un ecclésiastique ou tout autre serviteur religieux qui, dans l'accomplissement ou à l'occasion de l'accomplissement de son service, aura parlé, soit en public, soit dans une église ou tout autre lieu servant au culte, des affaires de l'État d'une façon *paraissant pouvoir troubler* la paix publique, sera condamné à un emprisonnement ou à un internement dans une forteresse pouvant aller jusqu'à deux ans. » La seule modification que purent obtenir les députés catholiques porta sur ces mots : *paraissant pouvoir troubler* la paix publique. On jugea avec raison ce texte trop élastique et pouvant se prêter à une interprétation trop large et trop arbitraire. C'est peut-être ce que désiraient ses auteurs. L'un d'eux n'avait-il pas dit qu'il fallait établir un *système de bastions pour se défendre contre l'Église romaine qui revendiquait la suprématie sur l'État*? Quoi qu'il en soit, le Reichstag adopta l'amendement de M. Windhorst qui remplaçait ce membre de phrase par : *d'une façon dangereuse pour la paix publique.*

Le 10 décembre 1871, l'article ainsi modifié était promulgué comme devant être l'art 130, § a. du code pénal allemand.

Une autre affaire, qui n'apporta aucun adoucissement aux discussions religieuses, eut lieu à propos de l'envoyé allemand auprès du Vatican.

Le comte Arnim, qui avait rempli cette fonction pendant toute la durée du concile, avait été envoyé à Paris d'abord d'une façon provisoire pour régler les conditions de la paix, puis d'une façon définitive comme ambassadeur. Le poste de Rome était donc vacant : l'intérim fut d'abord fait par l'envoyé bavarois, M. de Taufkirschen, puis par un chargé d'affaires prussien, M. de Derenthal. Le chancelier crut faire un coup de maître en nommant ambassadeur auprès du Saint-Siège (24 avril), le cardinal prince de Hohenlohe-Waldenbourg-Schillingsfürt, qui avait longtemps habité Rome. Mais, se trouvant de la minorité du concile, il était revenu en Allemagne après la proclamation du dogme de l'infaillibilité. Le cardinal refusa de se rendre à Rome avant de savoir si sa nomination serait bien accueillie par la curie et, à la colère du chancelier, le cardinal Antonelli répondit le 2 mai à M. de Derenthal : « Sa Sainteté, tout en étant très reconnaissante de la pensée de Sa Majesté l'empereur et roi, regrette infiniment de ne pouvoir, dans les circonstances actuelles, autoriser un cardinal de la Sainte Église romaine à accepter une position si délicate et si importante. » Une discussion sur ce sujet se greffa le 14 mai 1872, au Reichstag, sur la discussion du budget, et le chancelier avec la franchise hardie de son langage s'éleva contre ce refus : « C'est une chose presque inouïe, dit-il, que de répondre par un *non* à la question de courtoisie que l'on pose à une cour, si tel ambassadeur est *persona grata* » ; puis, s'animant peu à peu, il en arriva à cette phrase qu'on lui a si souvent reprochée depuis : « Soyez sans crainte, nous n'irons à Canossa, ni de corps, ni d'esprit. » Renchérissant encore sur le prince de Bismark, M. de Bennigsen déclara que la grande majorité du peuple allemand regarderait la non-acceptation du cardinal Hohenlohe comme une provocation et saurait bien relever le gant.

L'occasion ne tarda pas à se présenter. Le 15 mai, l'ordre du jour appelait la discussion des pétitions présentées au Reichstag contre les jésuites. Le rapporteur était le même qu'en 1869 à la Chambre prussienne, l'éminent professeur Gneist, et il concluait à la nécessité de modifier la législation sur ce point. Les débats durèrent deux jours. Le prince de Bismark s'abstint d'y paraître, mais le député Wagener, l'ancien rédacteur de la *Gazette de la croix*, l'ami et le confident du chancelier, « fut certainement considéré en son absence comme une sorte de commissaire du gouvernement [1]. » Ce fut lui qui, de concert avec Marquardsen, proposa de renvoyer les pétitions au chancelier

1. Ludwig Hahn, *Geschichte des Kulturkampfes in Preussen, in Actenstücke dargestellt*. Berlin. 1881. — M. L. Hahn dirigea longtemps la presse officieuse allemande, et son ouvrage, incomplet fort souvent, se ressent de cette préoccupation de défendre et d'approuver toujours les actes du gouvernement.



en priant « le gouvernement de déposer un projet de loi qui réglementerait la situation des congrégations et ordres religieux et placerait sous le coup de pénalités rigoureuses leur activité dangereuse, notamment celle de la Compagnie de Jésus. » Cet ordre du jour fut adopté à une forte majorité.

Le gouvernement, muni des pleins pouvoirs du Reichstag, prépara aussitôt un projet de loi sur les congrégations, et le présenta au Parlement quinze jours à peine après ce vote. La discussion eut lieu le 14 juin.

On répéta de part et d'autre les accusations et les louanges si souvent entendues déjà sur cet ordre qui, selon l'expression de Lacordaire, « n'a trouvé le plus souvent que des détracteurs insensés ou des panégyristes exaltés ». Le projet du gouvernement ne fut pas adopté. On le trouvait trop vague et trop arbitraire. Il déclarait en effet qu'il *pouvait* être interdit à un membre de l'ordre des jésuites ou d'une congrégation qui y serait affiliée de résider sur le territoire de l'Empire même s'il possédait l'indigénat allemand. Le Bundesrath était chargé de prendre toutes les mesures nécessaires pour l'exécution de la loi. Ce texte adopté en première lecture, mais difficilement, fut remplacé à la seconde (17 juin) par un amendement proposé par les conservateurs libres, qui était ainsi conçu :

Article 1er. — L'ordre de la Société de Jésus et les ordres qui lui sont affiliés ainsi que les congrégations semblables sont dissous sur le territoire de l'Empire allemand. La fondation de nouveaux établissements est interdite et les établissements actuellement existants devront être dissous dans un délai que fixera le Bundesrath et qui ne devra pas dépasser six mois.

2. — Les membres de la Société de Jésus ou des ordres qui lui sont affiliés pourront, s'ils sont étrangers, être expulsés du territoire de l'Empire : s'ils sont indigènes, le séjour dans certains districts et dans certaines localités peut leur être interdit ou imposé.

3. — Les règlements devant assurer l'exécution complète de la loi seront faits par le Bundesrath.

183 députés votèrent cette loi, tandis que la minorité était de 101 membres.

Au centre s'étaient joints les Polonais, une partie des progressistes et quelques nationaux libéraux, entre autres Kanngiesser et Lasker qui commençait sa rupture avec le chancelier.

Le 4 juillet 1872, la loi contre les jésuites était promulguée comme loi d'empire et, dès le lendemain, le Bundesrath déclarait qu'en vertu de la loi du 4 juillet 1872, tout ministère soit dans une église, soit dans une école, était interdit aux jésuites ; leurs établissements devaient être

dissous dans les six mois et toute infraction à la loi serait poursuivie devant le tribunal correctionnel.

Plusieurs mois après, un décret du 20 mai 1873 appliquait ces mêmes pénalités aux ordres soi-disant affiliés aux jésuites et qui étaient, d'après le chancelier, les rédemptoristes, les lazaristes, les prêtres du Saint-Esprit et les dames du Sacré-Cœur. En vertu de la dictature encore existante en Alsace-Lorraine, le prince de Bismark étendit à ces deux provinces l'effet de ces décrets. A la suite d'un discours prononcé par Pie IX en recevant des pèlerins allemands le 24 juin, les relations diplomatiques furent rompues entre Rome et Berlin. Le pape avait dit : « Nous nous trouvons sous le coup d'une persécution depuis longtemps préparée, mais qui ne se fait sentir que maintenant. C'est le premier ministre d'un gouvernement puissant qui après les succès victorieux des champs de bataille s'est mis à la tête de cette persécution. Je lui ai fait savoir qu'un triomphe sans modération n'a pas de durée, qu'un triomphe qui s'engage contre la vérité et l'Église est la plus grande folie. Qui sait si bientôt une petite pierre ne se détachera pas des hauteurs pour briser les pieds d'argile du colosse? Si Dieu veut pourtant que de nouvelles poursuites arrivent, l'Église n'a pas de crainte. Au contraire! Dans les persécutions elle sera purifiée, fortifiée et entourée d'une beauté nouvelle. » On voulut y voir une provocation et une insulte à l'Empereur et au chancelier.

Le lendemain du vote de la loi sur les jésuites, le Reichstag avait clos sa session; il n'allait plus d'ailleurs avoir à s'occuper que par extraordinaire des questions religieuses. Le chancelier avait tenu à ce que l'impulsion dans cette circonstance vînt du Parlement de l'Empire, mais il allait maintenant s'adresser au Landtag prussien pour pousser la lutte avec plus de vigueur. D'ailleurs la Chambre prussienne ne se montrait pas en retard. Dès le mois de décembre 1871, le ministre des cultes, M. de Mühler, avait proposé un projet de loi ôtant l'inspection des établissements d'instruction et d'éducation aux membres du clergé. D'après la législation antérieure, le curé ou le pasteur exerçait les fonctions d'inspecteur comme président du comité des pères de famille de la commune. Ce droit leur était enlevé; mais ce projet avait tellement irrité les catholiques et même un grand nombre de protestants, que le ministre, qui l'avait proposé, déclara à l'Empereur qu'il n'aurait pas le courage de le défendre et donna sa démission (20 décembre). Il fut remplacé le 17 janvier 1872 par le Dr Falk, membre du Bundesrath, qui arrivait au ministère sans scrupule et bien décidé à suivre jusqu'au bout le chancelier dans la voie où il s'était engagé. Le prince de Bismark intervint dans la discussion et prononça une véritable diatribe contre le clergé catholique. La loi

promulguée le 11 mars 1872 décidait dans ses dispositions essentielles : Article 1er. — « La surveillance de tous les établissements d'instruction et d'éducation publics et privés incombe à l'État. Toutes les autorités et tous les fonctionnaires chargés de cette surveillance agissent par ordre de l'État. 2. — La nomination des inspecteurs locaux et de cercle, ainsi que la délimitation de leurs ressorts, appartient à l'État. » A la suite de cette loi, presque tous les prêtres exerçant les fonctions d'inspecteurs en furent déchargés. Le Dr Falk montra une grande rigueur dans l'exécution de ces décrets. Reprenant le conflit presque calmé qui s'était élevé avec l'évêque d'Ermeland au sujet du Dr Wollmann, il rendit le 29 février un arrêté général autorisant les élèves à ne pas suivre le cours de religion dans les établissements supérieurs d'instruction publique, pourvu qu'il y eût un motif raisonnable invoqué. Il semblerait qu'une telle mesure aurait dû faire cesser tout conflit ; il n'en fut rien, car le ministre demanda à l'évêque de relever le Dr Wollmann et le Dr Michelis de l'excommunication majeure dont ils avaient été frappés le 4 juillet précédent. « L'évêque, était-il dit dans cette lettre du 11 mars 1872, a outrepassé les limites que le droit prussien accorde à sa fonction. Il était donc invité à faire cesser la contradiction qui existait entre les lois du pays et les décrets de censure. » Mgr Krementz répondit qu'il ne voyait aucune contradiction entre des pénalités purement spirituelles et les lois prussiennes, mais que s'il y avait conflit, il n'était pas en son pouvoir de le trancher. Le 21 mai 1872, le ministre écrivit une nouvelle lettre, cita des textes et réclama de l'évêque « la déclaration immédiate qn'il était disposé à observer toutes les lois de l'État, dans toute leur étendue ». La correspondance continua quelque temps encore devenant de plus en plus aigre.

Il devait y avoir dans le courant de l'automne de grandes fêtes à Marienbourg, dans le diocèse d'Ermeland, à l'occasion de l'anniversaire de l'annexion de la province au royaume de Prusse, et l'Empereur avait promis de s'y rendre. Mgr Krementz demanda l'autorisation d'aller porter personnellement à Sa Majesté l'expression de ses sentiments de fidélité et de dévouement, ainsi que ceux de son clergé. Le prince de Bismark, après avoir répondu (9 septembre) que l'évêque avait désobéi aux lois du pays en prononçant l'excommunication majeure à l'insu du gouvernement contre un sujet de Sa Majesté le roi, exigeait que l'évêque reconnût le fait en présence du souverain. Mgr Krementz répondit directement à l'Empereur qu'il se voyait forcé de ne pouvoir se rendre à Marienbourg. Un décret du 25 septembre frappa d'interdiction le temporel de l'évêché, et toutes les juridictions auxquelles s'adressa Mgr Krementz pour obtenir la mainlevée de cette opposition se déclarèrent incompétentes. Ce conflit se

termina quelques années après par la déposition et l'emprisonnement de l'évêque. En même temps, le ministre de la guerre suspendit (28 mai), puis révoqua le grand aumônier Mgr Namzanowski, pour avoir refusé de célébrer le service divin dans l'église Saint-Pantaléon de Cologne, qui avait été accordée aux vieux catholiques.

Mais toutes ces mesures administratives étaient parfois d'une légalité discutable, et si elles n'étaient pas en contradiction formelle avec les lois, on était souvent obligé d'ergoter sur des textes pour s'en servir comme considérants. Le gouvernement vit qu'il était indispensable de reviser les lois qui réglaient les questions religieuses, et le discours du trône annonça à l'ouverture de la session du Landtag (12 novembre 1872) que l'on « étudierait des projets de loi destinés à éclaircir la question des relations de l'État avec les sociétés religieuses ». Huit jours s'étaient à peine écoulés que le docteur Falk déposait un projet de loi fixant les limites dans lesquelles devrait s'exercer le droit de discipline et de censure; puis, deux mois après, le 9 janvier, il proposait trois nouvelles lois sur l'exercice du pouvoir disciplinaire, sur la préparation et la nomination des ecclésiastiques et sur la sortie de l'Église. La première lecture de ces projets eut lieu le 16.

M. Pierre Reichensperger déclara aussitôt que ces projets étaient en contradiction formelle avec la constitution prussienne. Les débats furent longs et violents, quoique le centre se soit peu engagé dans la lutte. C'est dans une des séances de cette discussion, le 17 janvier, que le célèbre anthropologiste, le docteur Virchow, député progressiste de Berlin, déclara qu'il voterait le projet, malgré la grande puissance qu'il accordait au ministère, parce qu'il était « convaincu que dans ce conflit il s'agissait d'*une lutte pour la civilisation* » (Kulturkampf). Le mot fut employé d'abord d'une façon ironique par les catholiques, puis peu à peu adopté par tous, il servit à désigner l'ensemble des mesures religieuses prises par le gouvernement.

Une commission composée de 21 membres fut nommée pour examiner le projet : le centre y avait envoyé trois de ses membres, Mallinckrodt, Aug. Reichensperger et le député hanovrien protestant, Dr Brüel. Bennigsen en fut élu président, et Gneist, rapporteur. Dès le début de son travail, elle dut reconnaître le bien fondé des observations de P. Reichensperger : les lois proposées étaient bien réellement contraires à la constitution. On jugea l'obstacle facile à surmonter et le même Gneist qui, durant le conflit constitutionnel de 1862-1866, s'était montré le défenseur si jaloux de la constitution, fut le premier à proposer sa revision. Le 31 janvier, le Landtag modifiait les articles 15 et 18 de la constitution prussienne du 31 janvier 1851, de telle sorte que la liberté de l'Église n'était plus garantie par la consti-

tution, mais était à la merci de la législation. D'après cette modification en effet les Églises évangélique et catholique romaine restaient soumises aux lois de l'État et à sa surveillance telle qu'elle est « organisée par la loi », et le § 2, préparant les voies aux projets annoncés, se terminait ainsi : « La loi règle d'ailleurs les droits de l'État touchant la préparation, la nomination et la révocation des ecclésiastiques et des serviteurs de l'Église et fixe les limites du pouvoir disciplinaire de l'Église. »

Cette modification ne fut votée qu'avec peine à la Chambre des seigneurs. La discussion fut longue, et trois ministres durent intervenir. Le général comte de Roon, ministre de la guerre, avait remplacé le 1er janvier, à la présidence du conseil le prince de Bismarck, qui s'était retiré, disait-il, pour cause de santé : ce ne fut pourtant pas lui qui ouvrit les débats, mais le chancelier lui-même que deux mois de repos avaient complètement remis. Dans son discours du 10 mars, il n'accusait plus, comme dans celui du 30 janvier 1872, le parti du centre d'avoir commencé la lutte, il reprenait les choses de plus haut et trouvait l'origine de ce conflit dans les plus lointains souvenirs de l'histoire ou même de la fable : « La question où nous sommes engagés est essentiellement politique. Il ne s'agit pas, comme on l'a fait croire à nos compatriotes catholiques, de la lutte d'une dynastie évangélique contre l'Église catholique, il ne s'agit pas de la lutte pour la foi ou l'incrédulité; il s'agit de l'antique conflit de pouvoir aussi vieux que l'espèce humaine, du conflit de pouvoir entre la royauté et la prêtrise, du conflit de pouvoir qui est beaucoup plus ancien que la venue de Notre-Sauveur en ce monde, du conflit de pouvoir qu'Agamemnon en Aulide eut à soutenir contre ses prophètes, qui lui coûta sa fille et empêcha les Grecs de mettre à la voile, etc. » Plus loin, il disait que la papauté était une puissance politique poursuivant continuellement le même but, l'assujettissement du pouvoir séculier au pouvoir religieux. « La lutte du prêtre contre le roi, continuait-il, et dans le cas présent, la lutte du pape contre l'Empereur, telle que nous l'avons déjà vue au moyen-âge, doit être jugée comme toute autre lutte; elle a ses conclusions de paix, elle a ses temps d'arrêt, elle a ses armistices. Aussi ce conflit de pouvoir est soumis aux mêmes conditions que toute autre lutte politique. On déplace la question en la considérant comme une persécution de l'Église. Il s'agit de la défense de l'État : il faut délimiter jusqu'où doit aller le pouvoir des prêtres, jusqu'où celui du roi. Et cette délimitation doit être faite de telle sorte que de son côté l'État puisse subsister dans ces limites, car dans l'empire de ce monde il a le pouvoir et la préséance. » Le lendemain, le général de Roon répondit aux orateurs qui avaient attaqué le projet,

s'efforçant surtout d'amener les quelques protestants qui, dans cette circonstance, avaient fait alliance avec les catholiques, à rompre cette alliance et à voter la modification de la constitution. Son discours s'occupe beaucoup de l'infaillibilité, de « cette infaillibilité qui, revendiquée par un homme, est devenue la cause déterminante de la lutte où nous sommes engagés » ; il cherche à exciter les méfiances confessionnelles et en arrive à prononcer cette phrase que les orateurs catholiques ne manquèrent pas de relever : « Je comprends les craintes des fanatiques catholiques, mais non celles des protestants. A mon avis l'Église évangélique n'a rien à redouter de ces lois. » Les orateurs catholiques furent les comtes Galen, Brühl, Landsberg, etc. Ils reprirent les arguments dont s'était servi le 30 janvier au Landtag M. Pierre Reichensperger. Avec sa science juridique et son talent oratoire, celui-ci avait du premier coup épuisé la question. Le ministre des cultes, le Dr Falk, riposta en déclarant que la situation faite à l'Église par la constitution était intolérable pour l'État et qu'il importait d'établir les droits du gouvernement d'une façon stable et définitive.

Le projet ne fut voté qu'avec 30 voix de majorité, grâce aux 24 membres nouveaux de la Chambre des seigneurs. Le 30 novembre précédent en effet, le gouvernement, voyant qu'il ne pourrait pas faire voter un projet relatif à une nouvelle délimitation des districts dans les provinces de l'Ouest, parce qu'il ne respectait pas un certain nombre de droits féodaux encore existants, avait, par une fournée de nouveaux membres, assuré le succès de ses projets. Dès le lendemain du vote des nouveaux articles de la constitution (5 avril 1873), ils avaient reçu la signature royale et étaient promulgués.

L'on pouvait maintenant voter les lois proposées sans se heurter au reproche qu'elles étaient contraires à la constitution.

D'ailleurs la Chambre des députés n'avait pas attendu; pendant qu'on discutait encore à la Chambre des seigneurs, elle avait commencé l'examen des quatre projets qui lui étaient soumis ; et, le 20 mars, ils étaient adoptés sans grande discussion. Le centre jugeait la partie perdue d'avance et se contentait de temps à autre de faire des déclarations de principes. A la Chambre des seigneurs, la discussion, commencée après les vacances de Pâques, le 24 avril, fut plus longue et plus pénible. Ainsi que lors du vote sur la revision de la constitution, un grand nombre de députés protestants et de conservateurs vinrent apporter au centre l'appui de leur parole et de leurs votes. A côté des orateurs catholiques, les comtes Brühl, Hompesch, de Landsberg, etc., nous trouvons parmi les adversaires du projet, et non des moins violents, M. de Witzleben, le Dr de Gruner, l'ancien secrétaire d'État au ministère des affaires étrangères, puis surtout le baron de Manteuffel,

l'ancien président du conseil, à qui le prince de Bismark envoyait de si intéressantes lettres lorsqu'il était à la diète de Francfort, etc. Le chancelier dut soutenir le général de Roon et le Dr Falk. Sans s'occuper à fond de la question législative, il prononça une véritable philippique contre le centre, qui était un danger pour l'État : « Tous les sujets fidèles du roi, disait-il, tous les partisans de l'État prussien dans lequel nous vivons, doivent s'unir contre ces adversaires. » Chaque article fut vivement discuté, et l'on parvint à introduire quelques légères modifications adoucissant un peu le projet primitif. Les lois ainsi amendées revinrent le 9 mai à la Chambre des députés : aucun orateur ne vint les défendre, et après les protestations de Malinckrodt, Schorlemer-Alst, etc., elles furent adoptées par assis et levé. — Les 11, 12, 13 et 14 mai, elles recevaient la sanction royale.

La première de ces lois, comprenant 29 articles, règle la préparation et la nomination des ecclésiastiques [1]. Aucun emploi ecclésiastique ne peut être donné qu'à un sujet allemand dont la personne a été agréée par le gouvernement (art. 1er). Il doit avoir reçu une éducation classique complète, constatée par l'examen de sortie d'un gymnase (Abiturienten-examen et avoir étudié durant trois ans dans une université (art. 4). Après ses études théologiques, il doit en outre subir un examen officiel et public afin de savoir s'il a acquis les connaissances scientifiques générales qu'exige sa profession, spécialement dans le domaine de la philosophie, de l'histoire et de la littérature allemande (art. 8). Les petits séminaires étaient supprimés par le fait qu'il était défendu d'en ouvrir de nouveaux et qu'il était interdit aux établissements existants de recevoir de nouveaux élèves sous peine de fermeture immédiate (art. 14).

Quant à ce qui regarde la nomination d'un prêtre à un poste quelconque, son supérieur doit notifier cette nomination au président supérieur qui peut, dans les trente jours, y mettre opposition non seulement lorsque le candidat ne remplit pas les conditions légales susmentionnées, mais lorsqu'il existe contre lui des faits qui autorisent à penser qu'il n'observera pas les lois de l'État ou les dispositions légales de l'autorité, ou qu'il troublera la paix publique (art. 15, 16). Les paroisses où il y a un desservant révocable devaient être pourvues de titulaires inamovibles dans le délai d'un an. Toute violation de la loi était punie par la suppression du traitement et par des amendes pouvant aller jusqu'à 1,000 thalers. De plus la menace et l'application

1. *L'instruction et l'éducation du clergé, étude comparative des principes catholiques et des exigences formulées dans les lois de mai*, par Irenée Themistor. Trèves, Dasbach, 1884. — On dit que le pseudonyme d'Irenée Themistor cache l'évêque de Trèves.



de la peine peuvent être renouvelées jusqu'à ce qu'il soit satisfait à la loi (art. 18).

La seconde loi (12 mai) institue une cour royale pour les affaires ecclésiastiques, qui a son siège à Berlin, et lui confère un pouvoir absolu sur les questions religieuses en Allemagne. Cette cour devait, aux yeux de ses auteurs, remplacer le pape dans les affaires disciplinaires. Ses pouvoirs étaient même plus étendus que ceux du Saint-Père, puisqu'elle pouvait déposer les évêques à la moindre infraction aux lois, tandis qu'il faut des motifs extraordinaires pour que le pape agisse de la sorte. C'est elle qui doit connaître tous les appels formés contre des autorités ecclésiastiques ayant prononcé des peines disciplinaires (révocation, suspension, envoi dans une maison de retraite, *Demeriten-Austall*), soit sans qu'il y ait eu procédure irrégulière, soit pour omission de certaines formalités. L'appel peut être fait, soit par l'ecclésiastique frappé, soit, quand l'intérêt public est en jeu, par le président supérieur lui-même.

La loi du 13 mai est le corollaire de la précédente et limite l'emploi des moyens de punition et de correction ecclésiastiques à l'égard des membres laïques de l'Église. Il n'est permis d'employer que des peines purement spirituelles et ne frappant ni la fortune, ni la liberté, ni l'honneur civil. De plus, ces peines ne peuvent être prononcées à cause d'un acte commandé par la loi et on ne peut en menacer dans le but d'amener par là l'omission d'un acte exigé par les lois ou les ordonnances des autorités publiques. Le prononcé de ces peines ne peut être rendu public que parmi les membres de la communauté, et encore ne doit-il pas revêtir un caractère outrageant.

La dernière des lois de mai est la moins importante. Elle détermine les formalités à remplir par celui qui désire changer de confession religieuse. Elle facilite la sortie de l'Église et décharge les propriétaires juifs de biens-fonds de l'obligation qui leur avait été imposée de contribuer à l'entretien des Églises chrétiennes. Aucune discussion sérieuse n'avait marqué le vote de cette loi, les catholiques s'étant déclarés prêts à voter pour tout ce qui augmenterait la liberté individuelle.

Le jour du vote final de ces lois, le baron de Schorlemer-Alst, le grand propriétaire westphalien qui fonda la ligue des paysans et en tira son surnom de « roi des paysans », s'était écrié : « Ces lois ne seront jamais exécutées, jamais nous ne nous inclinerons, car elles blessent notre conscience », et M. Windhorst avait ajouté : « Nous devons, nous voulons y opposer et nous y opposerons la résistance passive et légitime. » Les protestations ne tardèrent pas à se produire : ce furent d'abord les évêques qui adressèrent le 26 mai une lettre collective au gouver-

nement, disant « qu'ils se voient dans la cruelle obligation de déclarer qu'ils ne peuvent pas obéir aux lois promulguées. L'Église en effet ne peut, sans nier la divinité du Christ et le caractère divin de son enseignement et de son œuvre, sans rendre le christianisme même dépendant du bon plaisir des hommes, reconnaître le principe de l'État païen d'après lequel les lois civiles sont la source de tout droit et l'Église ne possède que les droits que lui accordent la législation et la constitution de l'État. » Ils indiquaient ensuite rapidement les divers points où les lois étaient en contradiction avec la doctrine de l'Église, sujet qu'ils avaient déjà traité dans une lettre pastorale datée de Fulda, le 2 mai, avant la promulgation des lois. Ils avaient fait ressortir jusqu'à quel point le gouvernement se mêlait de la vie la plus intime de l'Église, puisqu'il réglementait même des questions de doctrine, décrétant les conditions sous lesquelles l'excommunication serait ou non licite, et faisait des onze laïques de la cour royale les juges suprêmes en des matières qui ne relèvent que du pouvoir spirituel.

Au point de vue pratique, les évêques cherchèrent à prendre des mesures pour éluder ces lois, mais le gouvernement veillait à leur exécution et les circulaires se succédaient sans relâche pour régler les plus minimes points de détail et éviter toute fraude. On retient les dotations des écoles de théologie, en attendant qu'on ferme ces établissements. L'archevêque de Cologne, ayant publié dans le journal officiel de l'évêché l'excommunication prononcée contre deux prêtres, fut traduit devant la cour et condamné à une amende. Monseigneur Martin, évêque de Paderborn, avait été condamné à lever la suspension dont il avait frappé un prêtre de son diocèse. Naturellement il refusa d'obéir et fut condamné à une amende. Comme il avait en même temps refusé d'obtempérer aux ordres du président supérieur de Westphalie, qui lui avait commandé de pourvoir certaines charges de titulaires définitifs, le total de ses condamnations s'éleva à la somme de plus de 15,000 thalers (56,250 fr.). Le clergé inférieur fut aussi durement poursuivi. Tout prêtre faisant un acte quelconque de son ministère en dehors de la paroisse où il était régulièrement attitré tombait sous le coup de la loi. Le fait d'avoir dit la messe, d'avoir entendu une confession, etc., entraînait une peine. Les condamnés refusaient de payer, il s'ensuivait des saisies, des ventes, qui troublaient profondément les populations. Puis, si le produit de la saisie ne couvrait pas le montant de l'amende, le prêtre condamné devait aller en prison.

Le pape, ému de cette situation douloureuse de l'Église d'Allemagne, voulut tenter une dernière démarche et s'adressa directement à l'Empereur, par une lettre autographe du 7 août 1873. Feignant de croire

que l'Empereur désapprouvait les dernières lois, il en rejetait toute la responsabilité sur les ministres. Il voulait « espérer que le gouvernement prussien ne s'engagerait pas plus avant dans cette voie, qui serait néfaste pour le trône ». Sa lettre se terminait en disant que son devoir lui imposait de dire la vérité même aux non-catholiques. « D'ailleurs, ajoutait-il, tous ceux qui ont été baptisés relèvent du pape d'une manière qu'il n'y a pas lieu d'examiner ici. » La réponse de l'Empereur était longue. Il commençait par revendiquer la responsabilité des actes de son gouvernement. Si le pape était mieux renseigné sur les affaires d'Allemagne, il saurait que rien ne peut se faire sans son assentiment. Puis il se plaignait, en termes amers, de la conduite du clergé et des catholiques allemands, qui, depuis deux ans, troublaient la paix religieuse. Mais il voulait espérer que le pape, mieux informé de la situation en Allemagne, userait de son autorité pour mettre fin à cette agitation. A la fin de sa lettre, il repoussait ce que Pie IX avait dit au sujet du baptême. « Les croyances évangéliques que je professe ne nous permettent pas de prendre dans nos rapports avec Dieu d'autre intermédiaire que Jésus-Christ. » Cette correspondance mit fin à tout rapport entre la cour de Berlin et le Vatican. On dit cependant que le pape ne laissa pas la lettre de l'Empereur sans réponse, mais aucun document ne fut publié à ce sujet.

Les élections pour le Landtag approchaient. Le gouvernement fit distribuer à profusion les lettres du pape et de l'Empereur afin de bien montrer aux électeurs que l'Église cherchait à se placer au-dessus du pouvoir civil. En même temps, le ministre des cultes (24 octobre) envoyait une circulaire pour faire poursuivre les contrevenants aux lois de mai avec plus de rigueur encore. Dans le cas où l'emprisonnement serait nécessaire, il ne faudrait pas reculer quelle que soit la position du prêtre poursuivi : en un mot, il fallait appliquer la loi « dans toute sa rigueur et sa sévérité ». Le résultat ne fut pas celui auquel on s'attendait. Le parti catholique, merveilleusement organisé dans toute la Prusse, vit le nombre de ses députés au Landtag monter de 50 à 90 (4 novembre). Le même fait se produisit le 10 janvier 1874 aux élections pour le Reichstag, et la fraction du centre comprit 91 membres au lieu de 63.

Dès la rentrée, le Landtag fut saisi d'un projet de loi concernant le mariage civil. La tenue des registres de l'état civil appartenait dans tout le royaume, sauf sur les bords du Rhin où le code Napoléon est en vigueur, aux ministres des différents cultes. A la suite des lois de mai, un certain nombre de prêtres, ayant été déposés par l'autorité civile, n'en avaient pas moins célébré des mariages, mais les tribunaux déclarèrent ces unions nulles de plein droit, comme célébrées

par des personnes n'en ayant pas le pouvoir. De là des complications sérieuses dont il était urgent d'empêcher le retour. D'ailleurs, l'idée d'introduire en Prusse le mariage civil n'était pas nouvelle. Une proposition dans ce sens avait été repoussée le 15 décembre 1849, grâce à un très violent discours de M. de Bismark. « Il espérait, avait-il dit alors, pouvoir vivre assez longtemps pour voir le bateau chargé de fous de notre époque venir se briser contre le rocher de l'Église chrétienne. » En 1859, 1861, 1869, des propositions dans ce sens furent faites à la Chambre des députés avec des fortunes diverses, mais la Chambre des seigneurs les repoussa toujours. Enfin, au commencement de décembre 1873, le gouvernement déposa un projet de loi rendant le mariage civil obligatoire. Les orateurs catholiques, secondés par MM. Bruel et de Gerlach à la Chambre des députés et par M. de Kleist-Redow à la Chambre des seigneurs, prétendaient que le projet ôtait aux ministres des cultes une influence salutaire et se mettait en opposition avec des mœurs et des usages fortement enracinés. Le Dr Falk s'attacha à prouver surtout les avantages qui découleraient de la nouvelle loi, et montra par des statistiques tirées des pays allemands où le mariage civil existait déjà, que les intérêts religieux n'auraient pas à souffrir du nouvel état de choses. Le prince de Bismark examina la question sous un autre point de vue et déclara que le conflit grave, existant entre l'État et l'Église catholique, était la véritable raison d'être du projet. Il importait d'ôter aux ministres de ce culte toute ingérence dans les fonctions civiles. Comme on pensait qu'il serait difficile de trouver dans chaque commune un homme capable de tenir les registres de l'état civil, le projet primitif autorisait le choix exceptionnel des ecclésiastiques. Différents amendements furent présentés et vivement soutenus pour y substituer au contraire une interdiction formelle; mais, combattus par le gouvernement, ils furent repoussés par le Landtag. La Chambre haute déclara cependant (art. 4) que les ecclésiastiques ne pourraient jamais être choisis, et ce paragraphe passa dans la loi qui fut promulguée le 9 mars 1874.

La mort de l'évêque de Fulda avait déterminé le gouvernement à ne vouloir reconnaître comme successeur qu'un évêque qui se déclarerait prêt à obéir aux lois religieuses et à cesser toute opposition. Pour arriver à ce but, un arrêté royal du 6 décembre 1873 modifia le serment que les évêques devaient prêter entre les mains du souverain, en y insérant l'engagement d'observer scrupuleusement toutes les lois de l'État. Aucun ecclésiastique ne consentit à prêter ce serment, et le siège de Fulda resta vacant. Peu de temps après, un autre évêché devait être privé de son titulaire, mais d'une façon anormale qui allait aggraver encore la situation.

Un décret ministériel avait décidé que l'instruction aurait lieu en allemand dans toutes les écoles des provinces polonaises et que même les professeurs de religion devraient se soumettre à cette prescription. L'archevêque de Posen, Mgr Ledochowski, avait, en dépit de cet arrêté, donné aux prêtres de son diocèse l'ordre d'enseigner le catéchisme en langue polonaise là où le polonais était la langue courante, c'est-à-dire presque partout. A la suite de cette décision, une longue correspondance s'engagea entre le ministre des cultes et l'archevêque. Mgr Ledochowski avait été jadis *persona grata* à Berlin, mais depuis la guerre, depuis sa visite à Versailles, les sentiments du gouvernement avaient changé à son égard. Le chancelier lui avait reproché le titre de primat de Pologne que le pape lui avait conféré, et qui, disait-on, rappelait trop l'ancienne nationalité polonaise. Mais à mesure que le conflit s'accentuait, l'archevêque devenait plus populaire; lui qui, après sa nomination à l'archevêché de Posen, ne pouvait sortir de son palais sans avoir à craindre les insultes ou le mépris des passants, était adoré maintenant par le peuple. Et cette popularité croissante ne contribuait pas peu à augmenter le mécontentement du pouvoir. Le conflit devint tellement aigu que le 24 novembre le président supérieur du grand-duché de Posen somma Mgr Ledochowski de se démettre de ses fonctions archiépiscopales. Sur le refus de l'archevêque, il fut traduit devant les tribunaux qui le condamnèrent à de fortes amendes. Le mobilier de l'archevêque fut saisi le 31 décembre et, après la vente, une somme de 16,000 thalers était encore réclamée par le fisc. Le 3 février au matin, l'archevêque fut arrêté et conduit à la prison d'Ostrowo. Peu de jours après, l'évêque de Trèves (7 mars) et l'archevêque de Cologne (31 mars) étaient arrêtés à leur tour pour des motifs analogues et emprisonnés. Mais l'affaire ne devait pas en rester là pour Mgr Ledochowski. Traduit devant la cour royale des affaires ecclésiastiques, il fut déposé de ses fonctions (15 avril) en vertu de l'art. 24 de la loi du 12 mai 1873.

Mais alors le gouvernement se trouva très embarrassé : le chapitre refusa de pourvoir à la nomination d'un nouvel archevêque et de considérer le siège comme vacant; or aucune loi ne permettait à l'État de s'ingérer dans cette affaire. Aussi proposa-t-on aux Chambres deux lois interprétatives des lois précédentes. La raison d'être de ces mesures et le but à atteindre étaient clairement indiqués dans l'exposé des motifs. Pour la première loi, il était dit que, par suite de la révocation prononcée contre un évêque, il était nécessaire d'envisager les différentes éventualités que cet événement pouvait faire naître, et qu'étant donnée la position que l'épiscopat et les fidèles avaient prise par rapport aux lois indiquées, il y avait à craindre que dans cette

résistance aux lois de l'État on allât jusqu'à refuser de reconnaître la décision de la cour royale et d'en accepter les effets. Nous avons vu que le gouvernement prévoyait juste, puisque le chapitre de Posen agissait de la sorte au moment même où les lois étaient proposées. L'opposition fut très vive dans la Chambre. M. Windhorst s'éleva avec vigueur contre l'immixtion de l'État dans des questions purement intérieures : « De quel droit et de quelle autorité déposez-vous les évêques? ils tiennent le pouvoir non des gouvernements, mais de Dieu même » ; et, répondant aux exclamations que ces paroles soulevaient sur les bancs des nationaux libéraux : « Vous ne connaissez pas notre Église, vous ne connaissez pas nos croyances et vous voulez vous mêler de la constitution même de notre Église et réglementer nos dogmes. Mais nous n'admettrons jamais la révocation d'un évêque faite par vous comme valable et nous considérerons toujours l'évêque révoqué comme investi de ses fonctions. » Le ministre des cultes, le Dr Falk, soutint dans les deux Chambres que les catholiques jetaient le trouble dans le pays et prêchaient ouvertement la rébellion, et que le gouvernement ne faisait que son devoir en cherchant à les contraindre à l'obéissance. C'était la même thèse que l'Empereur avait soutenue en écrivant à lord Russel le 18 février, en réponse à une adresse d'un congrès de protestants anglais félicitant l'Empereur d'avoir entrepris la *lutte contre Rome*.

La première loi, votée le 5 mai par 257 voix contre 95 (promulguée le 21), oblige tout prêtre exerçant les droits ou fonctions épiscopales après la vacance d'un siège (qu'il soit évêque ou simplement vicaire capitulaire, peu importe), à prêter serment aux lois sous peine d'un emprisonnement de six mois à deux ans. La même pénalité est applicable au mandataire personnel de l'évêque qui n'a pas l'autorisation du gouvernement. Enfin lorsque, dans les 10 jours après la vacance, un vicaire capitulaire n'aura pas été nommé, le ministre des affaires ecclésiastiques enverra un commissaire civil pour administrer le temporel de l'évêché.

La seconde loi, promulguée le 21 mai, interprète quelques points douteux de la loi du 11 mai 1873 et « établit quelques prescriptions complémentaires, soit pour empêcher d'éluder la loi comme on l'a essayé, soit pour en assurer l'action vis-à-vis de l'opposition toujours croissante, par l'institution de moyens de défense plus énergiques ». Dans le cas par exemple où une cure serait laissée sans desservant, le temporel serait aussitôt mis sous séquestre et les « patrons » ou la commune auraient le droit de pourvoir eux-mêmes à la réoccupation des places vacantes. Il ne se trouva aucune commune pour user de ce

droit, et il n'y eut qu'en Silésie et en Posnanie où quelques patrons non catholiques nommèrent des *curés d'État*.

C'était pour atteindre le même but que le chancelier fit proposer en même temps une loi de répression relative à l'exercice illégal des fonctions ecclésiastiques. Mais cette fois pour donner une plus grande importance à la loi, ce ne fut pas le Landtag prussien qni en fut saisi, mais bien le Reichstag. La loi d'exception devait être une loi impériale. Elle est bien une des plus rigoureuses que vota le Parlement allemand et, sur plus d'un point, dépasse en sévérité les lois sur les socialistes.

La discussion dura deux jours (21 et 23 avril). Ce fut là que Mallinckrodt prononça son dernier discours peu de jours avant d'être brusquement enlevé par une fluxion de poitrine, laissant le souvenir d'un des meilleurs orateurs que l'Allemagne parlementaire ait possédés; et ce discours fut le plus beau et le plus entraînant qu'il ait prononcé. Laissant de côté les points de détails, il passa rapidement en revue les événements des dernières années et fit un tableau saisissant de la situation actuelle de l'Église. Sa péroraison impressionna ses adversaires eux-mêmes : « C'est un fait étrange que les souffrances engendrent le désir de souffrir. Ah! vous avez cru peut-être que nos évêques reculeraient devant les amendes, la prison, l'exil. Voyez avec quel joyeux empressement ils courent au-devant des persécutions. Les prêtres suivent cet exemple et les laïques marcheront, s'il le faut, sur leurs traces. Tous vos expédients se trouvent impuissants, toutes vos armes émoussées. Il vous faudra en forger de plus tranchantes. Il est temps pour vous d'y songer. Pour nous, en attendant, nous méditons cette parole : *Per crucem ad lucem*. par la souffrance à la lumière! » Après lui, la discussion resta dans les généralités, mais personne n'atteignit son éloquence. La seule chose à relever dans le débat fut le discours purement juridique du commissaire du gouvernement : il prétendit que la loi n'était que l'imitation des art. 201, 202, 204 et 208 du code pénal français et d'un article du code pénal espagnol. Seulement la peine du bannissement n'existant pas dans la législation allemande, on la remplaçait par l'expulsion avec perte de nationalité. Car c'en était là que le chancelier était arrivé : si un ecclésiastique révoqué par une décision judiciaire faisait un acte impliquant prétention de sa part à continuer d'exercer son ministère, la police pouvait lui interdire ou lui prescrire de résider dans des districts ou des lieux déterminés. Dans le cas où l'ecclésiastique revendiquerait expressément ou exercerait son ministère d'une façon effective, il pouvait être déclaré déchu de sa nationalité et expulsé de l'Empire. De même dans le cas de contravention à un arrêté de résidence.

Les effets de ces lois ne tardèrent pas à se faire sentir de tous côtés : des prêtres étaient condamnés à l'amende et à la prison où, mêlés aux condamnés de droit commun, ils étaient astreints aux mêmes travaux ; quelques-uns devaient s'expatrier, et le nombre des paroisses qui se trouvaient sans curés allait toujours en augmentant. Mais le moment où la persécution entra dans la période la plus aigüe fut après la tentative d'assassinat qui eut lieu contre le chancelier (23 juillet). Un jeune ouvrier tonnelier de vingt et un ans, nommé Kullmann, tira sur le prince de Bismark à Kissingen, pendant sa promenade, un coup de pistolet qui ne l'atteignit pas. Interrogé sur les mobiles qui l'avaient poussé à ce crime, l'auteur de l'attentat répondit que c'était la persécution religieuse. En examinant sa vie, on apprit qu'il avait fait partie d'une association catholique, d'où sa mauvaise conduite l'avait fait exclure. Il n'en fallut pas plus pour que la presse officieuse tout entière accusàt le parti catholique de solidarité avec l'assassin. Le chancelier lui-même le prétendit et le proclama dans un discours. Il s'agissait d'une de ces nombreuses interpellations que les affaires religieuses soulevaient continuellement à la Chambre. Le prince de Bismark, selon son habitude, voulait rendre le centre responsable de tout, il l'appela le *parti de Kullmann*, et aux protestations indignées du centre il répondit « : Répudiez cet assassin tant qu'il vous plaira, il s'accroche aux pans de vos habits et vous nomme son parti » (4 décembre 1874).

Une circulaire ministérielle ordonna la dissolution d'un grand nombre d'associations catholiques fort nombreuses en Allemagne : il y eut des perquisitions et des arrestations, parce qu'on voulait trouver une conspiration contre le chancelier et établir la complicité des catholiques dans l'attentat de Kissingen. On ne trouva rien, mais les mesures coërcitives ne cessaient pas pour cela. Les procès de presse se multiplièrent : un journal, la *Germania*, reçut en un seul jour 15 citations (11 novembre), et l'on profita des vacances parlementaires pour arrêter quelques députés, entre autres l'abbé Paul Majunke, membre du Reichstag et rédacteur de la *Germania*.

Mais toutes ces mesures ne suffisaient pas au chancelier, et le printemps 1875 vit encore la discussion de nouvelles lois religieuses plus sévères encore et plus dures. C'était sa réponse à l'encyclique adressée le 5 février par Pie IX aux évêques d'Allemagne. Dans ce document, le pape ne gardait plus aucun ménagement et s'élevait avec une grande vigueur contre les lois religieuses de la Prusse. Il annonçait aux fidèles qu'ils n'étaient pas tenus d'obéir à cette législation nulle en soi, puisqu'elle se trouvait en contradiction formelle avec la doctrine et l'institution de l'Église. De plus, les catholiques qui aide-

raient à l'exécution de ces lois étaient excommuniés *ipso facto*. L'irritation produite par la publication de l'encyclique fut très grande en Allemagne, et le gouvernement profita de la circonstance pour déposer un projet de loi supprimant toute allocation budgétaire aux ecclésiastiques, à moins qu'ils ne s'engageassent par écrit vis-à-vis du gouvernement à obéir aux lois de l'État (22 avril 1875). Les trois lectures du projet soulevèrent de vifs débats à la Chambre des députés. Le chancelier intervint à plusieurs reprises pour répondre aux orateurs de l'opposition. M. Pierre Reichensperger qualifia la loi de *loi de vengeance* et « qui cherchait à réduire le clergé par la famine », puis il s'efforça de démontrer l'odieux et l'iniquité de cette mesure en se basant sur cette déclaration officielle d'un ancien ministre des cultes, M. de Ladenberg : « L'État ne saurait supprimer le système existant d'allocations et de subsides, sans un manquement de parole et de foi dont les conséquences retomberaient sur lui-même. » Le prince de Bismark prétendit que l'on n'était tenu de payer le clergé que sous la condition qu'il reconnaîtrait et respecterait les lois de l'État, ce qui n'était plus le cas. « Obéir à Dieu, ajouta-t-il, ne veut pas dire obéir au pape, fourvoyé par les jésuites, plutôt qu'au roi. »

Pendant que le projet était encore en discussion au Landtag, les évêques qui étaient libres se réunirent à Fulda et envoyèrent à l'Empereur une requête collective, le priant de refuser sa sanction à une loi que leur conscience les empêchait de suivre. Le ministre d'État répondit, par ordre de son souverain, que la loi serait promulguée. En même temps on envoya des ordres pour que les prêtres ne touchassent au mois d'avril que le traitement d'un mois au lieu de trois comme de coutume, et en effet, à peine la loi promulguée, les allocations budgétaires furent complètement supprimées (1er mai). A la Chambre haute, le prince de Bismark ne se contenta pas de parler de l'intérêt de l'État, mais il chercha à animer l'esprit confessionnel en montrant le pape comme « ennemi de l'Évangile et par conséquent de l'État prussien », et en signalant le Kulturkampf comme une phase « de la lutte de la Réforme contre Rome ».

Le 31 mai 1875, une loi supprimait les couvents en Allemagne. Les ordres religieux tant d'hommes que de femmes étaient interdits, sauf les ordres hospitaliers, qui *pouvaient* être autorisés à recevoir de nouveaux membres. Quant aux biens de ces communautés, ils n'étaient pas mis sous séquestre, mais « l'État était chargé de leur conservation et administration ». Au cours de la discussion, Pierre Reichensperger avait adressé à cette mesure le reproche d'être inconstitutionnelle, et aussitôt le chancelier avait demandé la suppression pure et simple des articles 15, 16 et 18 de la constitution prussienne. Les amende-

ments votés en 1873 n'étaient plus suffisants : on allait plus loin et on rayait d'un seul coup toutes les garanties qui restaient à l'Église en Prusse (18 juin). La gravité d'un pareil acte n'échappait à personne. Les orateurs catholiques toujours sur la brèche luttèrent vaillamment, mais en vain. M. Windhorst prétendit que son parti n'était nullement l'instrument passif du pape et ne désirait qu'une chose, c'était la tranquillité : que l'on cesse cette politique de tracasseries et de persécutions, et les catholiques seraient satisfaits. On ne releva pas cette proposition de paix, le chancelier n'avait-il pas dit la veille : « Nous sommes en présence d'un étranger, d'un Italien, élu par des prélats italiens ou italianisés, poursuivant des intérêts différents des nôtres. Si le pape arrivait à dominer en Prusse, il se ferait un devoir de conscience d'en finir avec les chrétiens évangéliques. Mais, ainsi que le montre l'histoire, un jour viendra où nous aurons un pape pacifique, qui ne voudra pas aspirer à l'omnipotence, mais qui laissera aussi vivre les autres gens tranquilles. C'est avec un pape pareil que je ferai la paix. » Ces paroles, il devait les rappeler plus tard, afin de montrer qu'au milieu des vicissitudes de sa politique, sa ligne de conduite n'avait pas changé.

Comme le clergé possède en Allemagne de grands biens, le gouvernement craignit qu'il ne pût éluder les dispositions de la loi du 22 avril 1875 et la rendît ainsi absolument inefficace. Aussi fit-il voter par le Parlement (20 juin) une loi retirant au clergé l'administration indépendante de ses biens, et donnant dans les conseils de fabrique et l'assemblée paroissiale la prépondérance à l'élément laïque sur l'élément religieux. Lors de la discussion, M. Windhorst déclara qu'en présence de cette situation, la séparation complète et absolue de l'Église et de l'État serait bien préférable. Mais M. H. de Sybel développa la théorie du gouvernement, d'après laquelle l'Église est une institution d'État, ses prêtres des fonctionnaires ayant des devoirs envers lui, même lorsqu'ils ne sont pas payés, et que la liberté religieuse telle qu'elle existe en Angleterre et en Amérique ne pouvait exister en Prusse. Chose singulière, cette loi qui avait, avant sa promulgation, soulevé les colères du centre (à la troisième lecture 5 orateurs parlèrent contre elle tandis qu'aucun député ne la défendit), ne souleva aucune opposition parmi les catholiques : c'est la seule des lois religieuses de cette époque qui eut cette fortune. Les évêques, tout en se rendant compte des tendances sécularisatrices de ce texte, eurent confiance dans l'esprit religieux des communes catholiques et donnèrent au clergé des instructions pour faciliter l'application de ces mesures. Le pape avait approuvé cette conduite et les catholiques allemands n'eurent pas à s'en plaindre.

Les débats sur la cinquième loi (4 juillet) ne furent pas intéressants. Il s'agissait d'un projet émanant de l'initiative parlementaire, mais ayant l'assentiment tacite du gouvernement, et qui avait pour but d'accorder aux *vieux catholiques* la jouissance et la co-propriété des paroisses catholiques romaines. « Ce fut d'abord, dit la *Gazette de Francfort* du 4 mai racontant cette séance, ce fut d'abord un dialogue entre vieux catholiques et ultramontains, dans lequel ces derniers eurent les rieurs de leur côté, puis un monologue des ultramontains jusqu'à la clôture. » Mais là les vieux catholiques l'emportèrent, et le projet du Dr Pétri fut adopté par 202 voix contre 75. D'après cette loi, dès qu'une commune possède un *nombre important* de vieux catholiques, la jouissance et la propriété des meubles et immeubles de la paroisse devraient être partagées entre les fidèles et les vieux catholiques. Le prêtre se faisant vieux catholique conservait son bénéfice, et si la majorité de la paroisse l'avait suivi dans cette circonstance, son successeur devait aussi être vieux catholique.

Outre ces lois, le gouvernement prit, par arrêtés, un certain nombre de mesures qui montraient jusqu'à quel point de tracasseries il était arrivé. C'est ainsi qu'il interdit dans les collèges les prières qu'à la fin de la messe les prêtres avaient coutume de dire pour le pape (3 novembre 1875); de même les processions ne furent plus autorisées, ni aucune manifestation extérieure du culte. A l'occasion du trentième anniversaire du couronnement de Pie IX (16 juin 1876), les catholiques des bords du Rhin préparaient des illuminations. L'autorité fit savoir que tout lampion, même placé dans l'intérieur des pièces, amènerait une amende de 9 marcs ou un jour de prison.

Deux lois sans grande importance complétèrent le « système de bastions » organisé contre l'Église. La première du 7 juin 1876 réglementait l'administration de certains biens ecclésiastiques, ayant une destination charitable ou scolaire et que la loi du 20 juin 1875 avait négligés. C'est encore pour combler une lacune de cette loi que fut votée celle du 13 février 1878.

On commençait cependant dans les sphères gouvernementales à se lasser du Kulturkampf. Les mesures prises, au lieu de briser la résistance des catholiques, n'avaient fait que l'exaspérer. Le mouvement vieux catholique sur lequel on avait compté ne faisait que diminuer, malgré l'appui des gouvernements. Tout le monde aspirait à la paix. Le 23 mai 1877, un membre conservateur de la Chambre des députés avait déclaré au nom d'un certain nombre de ses amis que « parmi les protestants sages, honnêtes, éclairés, on en avait assez du Kulturkampf que l'on ne considérait que comme une guerre à l'Église ». Aussi un

député catholique, le baron de Heeremann exprima-t-il l'espoir, lors de la discussion de la loi du 13 février 1878, qu'elle serait *une sorte de testament* du Kulturkampf.

L'avenir allait lui donner raison. Deux événements d'un ordre bien différent devaient amener une modification dans la politique du chancelier. Les attentats de Hœdel et de Nobiling allaient détourner ses préoccupations d'un autre côté, et la mort de Pie IX faisant monter sur le trône pontifical un pape pacifique, nullement compromis dans la lutte précédente, lui rendait plus faciles l'abandon de la lutte et les tentatives de paix [1].

(*Sera continué.*)

Vte HENRI BÉGOUËN,
Membre du Groupe de droit public et privé.

1. Consulter, outre les ouvrages déjà indiqués :
Dr Wiermann, *Geschichte des Kulturkampfes*. — Leipzig, 1885. Renger.
F.-X. Schulte, *Geschichte des Kulturkampfes in Preussen*. — Essen, 1882. Fredebeul et Kœnen.
Dr P. Majunke, *Geschichte des Kulturkampfes in Preussen-Deutschland*. — Paderborn, 1886. Schoningh.
N. Siegfried, *Actenstücke betreffend den preussichen Kulturkampf*. — Fribourg-en-Brisgau, 1882. Herder.
Jüristiche, *Beiträge zum Kulturkampf aus den Rheinlanden*. — Première livraison. Elberfeld, 1886. Friedrich.
Annuaire de législation étrangère, années 1873 à 1878. Paris.
Bismark, *Discours*. Paris, Sandoz et Fischbacher.
Dr Raich, *Briefe an und von W.-E. Freiherrn von Ketteler*. — Mayence, 1879. Kirchheim.
Pierre Reichensperger, *Kulturkampf oder Friede in Staat und Kirche*. — Berlin, 1876. Springer.
Dr P. Majunke, *Das evangelische Kaiserthum*. — Berlin, 1881. Bidder.
H. de Sybel, *Klerikale Politik im neunzehnten Jahrhundert*. — Bonn, 1874. Max Cohen.
Etc., etc.

CORRESPONDANCES

L'ORGANISME DÉPARTEMENTAL AU JAPON [1].

Avant de m'engager dans l'examen du système administratif japonais, je crois indispensable de mettre sous les yeux du lecteur un exposé sommaire de la géographie politique ou mieux de la division territoriale de l'empire japonais.

Depuis bien des siècles et jusqu'en 1871, le Japon était divisé en régions (*do*); celles-ci se subdivisaient en provinces (*kuni* ou *koku*), qui comprenaient chacune un certain nombre d'arrondissements (*kori* ou *gun*), répartis entre elles dans des proportions fort inégales. Du reste, la dimension relative des provinces était l'œuvre de l'histoire et non celle d'un pouvoir unique. De même que la France a eu ses ducs de Bourgogne, le Japon avait ses princes de Satsuma et d'Owari. En dépit du décret qui constitue la nouvelle organisation départementale sur les ruines des anciennes divisions provinciales et qui a la prétention de faire table rase du passé, l'usage prévaut toujours en dehors des bureaux de l'administration de désigner les pays par leurs vieilles dénominations; il n'est pas probable que cet état de choses soit à la veille de disparaître : une coutume qui est fondée sur un développement séculaire d'intérêts, sinon communs par eux-mêmes, du moins mis en communauté par les circonstances, est assez vivace pour résister longtemps à une œuvre de nivellement révolutionnaire. Cette résistance ne se traduit, bien entendu, que par une manière de dire et non par des actes illégaux; mais cela prouve néanmoins combien l'usage qui a pour lui l'histoire peut être fort devant la loi, si sage qu'elle soit, n'ayant pour elle que le génie politique d'une époque. Nul ne songe en France à porter requête aux vieux *parlements* ni à convoquer les *grands jours*; pourtant on ira toujours passer les vacances en *Bretagne* ou visiter l'*Auvergne*. Un marchand ou un touriste japonais qui se rend à Nagoya annonce son départ pour l'*Owari* et non pour l'*Aïti*.

Il importe de noter toutefois que, dans le travail de centralisation administrative au moyen de la division départementale, le gouvernement japonais s'est plus attaqué aux noms qu'aux limites territoriales. Tandis qu'aucune des vieilles dénominations n'a trouvé grâce devant lui, il a au contraire attribué aux nouveaux départements les anciennes frontières des provinces, autant que cela a pu se concilier avec les exigences du principe d'équilibre qui présida à cette transformation. Dans notre pays, il est vrai, il semble à première vue, d'après la méthode adoptée par l'enseignement

1. Voir les *Annales* du 15 octobre 1886, p. 608.

classique, que chaque province a été morcelée en un certain nombre de départements; mais combien de ceux-ci sont pour ainsi dire à cheval sur deux des anciennes divisions? — Les cas analogues sont plus rares au Japon et, en se montrant en quelque sorte conservateurs sur ce point, les Japonais me paraissent avoir été plus sages que nos pères de la Révolution. Il est juste d'ajouter que la répartition antérieure de leur territoire se prêtait mieux que celle de la vieille France à cette conservation; il y avait ici moins d'écarts que chez nous. Un grand nombre de départements japonais occupent exactement la place d'une province; il n'y a eu pour eux qu'un changement de nom et d'administration. Çà et là, deux ou trois petites provinces ont été réunies en un seul département et c'est même le cas le plus fréquent. Enfin, si ce n'est qu'exceptionnellement et seulement en vue de la division à peu près égale du damier qu'une province a dû concourir avec une autre, chacune pour une portion d'elle-même, à la formation d'un département, il ne s'en est pas trouvé une seule assez vaste pour qu'on pût y tailler plus de deux ou trois préfectures. On peut, d'ailleurs, marquer en chiffres la distinction fondamentale entre les deux révolutions géographiques que nous avons mises en parallèle. Dans le but identique d'égaliser pour centraliser, on a surtout coupé en France, soudé au Japon. L'ancien état politique de l'un et de l'autre pays l'exigeait ainsi. Le décret de la Constituante partagea nos 33 provinces en 83 départements. Au Japon, les anciennes provinces étaient au nombre de 74 et on ne compte que 44 départements, dont 41 *ken* et 3 *fu*. (Nous reviendrons plus loin sur ces distinctions.)

Ce serait, du reste, une grave erreur de conclure de tout ce qui précède que l'ancienne division du Japon en provinces répondait exactement aux possessions respectives des *daïmio*. Cette division, malgré ses origines diverses et peu coordonnées, était plus géographique que seigneuriale; il y avait pour ainsi dire deux cartes du Japon, l'une impériale et l'autre féodale; mais, tout en étant distinctes, elles cadraient ensemble dans une certaine mesure; elles pouvaient, si je peux m'exprimer ainsi, s'emboîter à peu près l'une dans l'autre, c'est-à-dire que certains *daïmio* possédaient chacune une province, d'autres plusieurs provinces plus ou moins contiguës, d'autres enfin — et c'était le plus grand nombre — seulement quelques arrondissements dans telle ou telle province. La couronne avait son domaine propre qui n'était pas non plus d'un seul tenant. Il résultait de cet état de choses que la carte féodale du pays présentait encore beaucoup moins de régularité que la carte suzeraine; elle était surtout beaucoup plus morcelée, le nombre des *daïmio* ayant, à la fin du gouvernement des *Tokugawa*, dépassé trois cents [1].

1. Le régime féodal est du reste plus récent que l'ancienne division provinciale de Japon. C'est *Yeyasu*, le chef de la dynastie *Tokugawa* des *Shogun*, qui, le premier, au commencement du XVII[e] siècle, a donné une sorte de constitution à la féodalité. Jusque-là il y avait bien sur divers points du territoire des seigneurs plus ou moins indépendants en fait, mais dont la situation à cet égard n'était pas officiellement reconnue par le pouvoir.



II

L'antique division du Japon en *do* (régions) ne répondait à aucun besoin commercial ou populaire, ni à aucune idée administrative ou gouvernementale. On pourrait comparer le *do* à ce que nous appelons un bassin; mais tandis que les limites de nos bassins sont purement orographiques et que leur tracé reste par conséquent dans le domaine exclusif de la géographie physique, celles des *do* étaient officielles et appartenaient à la géographie politique du Japon. Toutefois ces grandes lignes de démarcation, bien que conventionnelles, n'étaient pas arbitraires : la main souveraine qui les avait tirées s'était laissé guider en partie par l'orographie et l'hydrographie maritime du pays; puis, lorsqu'il s'était agi de baptiser ces vastes régions, on avait fait entrer dans la combinaison les quatre points cardinaux concurremment avec le relief du sol. Le centre de la rose des vents qui avait servi de base à ces dénominations était placé à Kioto, ancienne capitale. On peut dire que les *do* étaient certaines étendues de territoire baignées par les mêmes mers et limitées par les mêmes chaînes de montagnes. Chaque *do* comprenait un certain nombre de provinces. Mais ces régions ne constituaient pas à proprement parler des divisions administratives, aucune autorité centrale ne réunissant dans une seule main le gouvernement des diverses provinces qui y étaient groupées. Le *do* n'était pas, comme on dit en droit, une personne morale, mais une sorte d'agglomération de territoires soumis à des seigneurs plus ou moins indépendants les uns des autres, et n'ayant en général d'autre raison d'être ni d'autres limites que celles arrêtées par la nature. Il en est résulté que les noms des *do* n'ont pas survécu comme ceux des provinces au remaniement de la carte : le peuple qui n'en avait que faire ne les avait guère adoptés dans son langage usuel. Si quelques-uns de ces noms sont encore prononcés, ils ne s'appliquent plus à des régions proprement dites, mais à certaines grandes routes qui les parcourent d'une extrémité à l'autre et qu'on avait pris l'habitude de désigner de la même manière. Les voies de communication étant d'utilité générale et l'usage de leur attribuer des noms répondant à un besoin populaire, ceux-ci ont subsisté et le gouvernement n'a d'ailleurs pas cru nécessaire de les faire disparaître, en tant que pris dans cette acception, même des actes officiels. La plus importante de ces routes et la plus connue des Européens est le *To-kaï-do*, qui s'étend de Tokio à Kioto. Il y a pourtant une exception à la désuétude que nous venons de signaler : on désigne encore souvent sous le nom de *Ki-naï* la région qui entoure l'ancienne capitale et qui était en quelque sorte le *do* central d'après lequel tous les autres, suivant leur position géographique, avaient été dénommés. Fait singulier, l'usage se trouve justement ici en contradiction avec l'état de choses actuel. *Ki-naï* signifie *pays environnant la résidence impériale* et celle-ci a été en 1869 transférée à Tokio; le *Ki-naï* n'en continue pas moins d'être la région de *Kioto*. Au contraire, les autres *do*, dont les noms ne sont plus guère prononcés, pourraient encore dans une certaine

mesure, comme on va le voir, les porter sans faire injure à la vérité. Jusqu'en 1868 le Japon était divisé en huit *do :* 1° le *Ki-naï*, pays environnant la résidence impériale; — 2° le *To-kaï-do*, région de la mer de l'Est; — 3° le *To-san-do*, région des montagnes de l'Est; — 4° le *Hoku-roku-do*, région de la terre du Nord; — 5° le *San-in-do*, région au nord des montagnes; — 6° le *San-yo-do*, région au sud des montagnes; — 7° le *Nan-kaï-do*, région de la mer du Sud; — 8° le *Saï-kaï-do*, région de la mer de l'Ouest [1].

Au moment de la restauration impériale de 1868, un neuvième *do* a été ajouté à la liste, le *Hok-kaï-do* [2], c'est-à-dire *région de la mer du Nord.* C'est ainsi qu'on appela désormais la grande île désignée jusque-là sous la dénomination assez vague de *Yeso*. Avant cette époque elle était peu connue des Japonais eux-mêmes et il n'y existait aucune division territoriale. Les habitants de Yeso [3] sont, d'ailleurs, d'une race fort distincte de celle qu'on rencontre dans le reste du Japon, d'une intelligence beaucoup moins vive et de mœurs moins délicates. Cette région a été placée sous l'administration du département des colonies et elle y est restée depuis lors. Aussi la transformation de 1871 ne l'a pas atteinte; elle est entrée telle quelle dans la nouvelle carte. C'est ainsi que le dernier-né des *do* est le seul survivant. On dit communément aujourd'hui que le Japon est divisé en 3 *fu*, 41 *ken* et 1 *do*. Les subdivisions du *Hok-kaï-do* ont été conservées presque intégralement lors du remaniement général, et leurs noms eux-mêmes n'ont pas été changés. Il n'y avait pas là une puissance féodale à faire disparaître comme dans les autres parties de l'empire. Au demeurant, ces circonscriptions ne sont pas administratives, le *do* étant sous l'autorité d'un seul préfet, sorte de gouverneur colonial, résidant à Sapporo.

Cette grande colonie du Nord tend à occuper une place toujours croissante dans la fortune du Japon. Elle a été, à une époque qui n'est pas très éloignée, la cause de scandales dont les chefs des partis les plus avancés ont pris prétexte pour échauffer la passion populaire en vue des libertés à conquérir et de la représentation nationale à provoquer. Il s'agissait d'immenses territoires concédés par la faveur, et de spéculations plus ou moins avouables, entreprises sous le couvert des exploitations agricoles. Mais le scandale a cessé et tout est rentré dans l'ordre. Aujourd'hui le Hok-kaï-do est l'objet d'une sollicitude toute particulière de la part du gouvernement;

1. Le Ki-naï comprenait 5 provinces; le To-kaï-do, 15; le To-san-do, 13; le Hoku-roku-do, 7; le San-in-do et le San-yo-do, chacun 8; le Nan-kaï-do, 6; le Saï-kaï-do, 9. — En outre, les îles de *Ikishima* et de *Tsushima* ainsi que l'archipel des *Liou-kiou* comptaient pour ainsi dire à part et formaient comme trois provinces extra-régionales. Les autres îles se rattachaient à telle ou telle province ou constituaient des provinces séparées, mais appartenant à l'une des régions. Par exemple, *Awadji*, qui est une des plus grandes îles secondaires du Japon, située à l'entrée orientale de la mer Intérieure, était une des six provinces du Nan-kaï-do.

2. Le Hok-kaï-do est divisé en onze provinces, ou plutôt en onze circonscriptions, car, ainsi qu'on le verra par la suite, ces divisions n'ont pas le même caractère que les anciens *kuni* du reste de l'empire.

3. On les appelle *Aïno*.

c'est pour le Japon comme une Algérie du Nord; on ne craint pas d'y verser de gros capitaux en vue du rapport futur; on est encore dans la période du défrichement, mais celui-ci avance vite et en vérité il semble que les Japonais ont fort bien compris tout le profit qu'ils peuvent tirer de cette terre restée si longtemps inféconde par son isolement. Les anciens habitants de Yeso ne vivaient guère que des produits de la pêche et de la chasse.

III

C'est en 1871 que les anciennes provinces ont été, pour ainsi dire, remises à la fonte et qu'il est sorti du creuset administratif un Japon moderne composé de quarante-quatre départements (*fu* et *ken*), sans parler du *do* sur lequel nous n'aurons plus guère à revenir, cette portion de l'œuvre n'ayant pas alors subi de nouvelles transformations. Les *fu* et les *ken*, ainsi que le *Hok-kaï-do,* sont subdivisés en *gun* ou arrondissements qui ont été empruntés, sans grandes modifications, à l'ancien régime [1]. Enfin le territoire des *gun* est partagé entre les communes qui sont pourvues chacune d'un administrateur dont la situation est à peu près analogue à celle de nos maires [2]. Les villes les plus importantes forment un arrondissement à part ne comprenant aucune autre localité; dans ce cas l'arrondissement est un *ku* et non pas un *gun;* il comporte une administration spéciale qui réunit les attributions de la sous-préfecture et de la mairie [3]. Tokio, Kioto et Osaka renferment plusieurs *ku* [4].

Les *fu* sont les départements ayant pour chefs-lieux ces trois mêmes villes, où le pouvoir a tour à tour établi un siège et qu'on appelle encore les trois capitales du Japon [5]. A l'époque féodale, ces grandes cités faisaient partie du domaine impérial; aucun daïmio n'y était chez lui, mais tous y venaient en temps de paix faire des séjours plus ou moins prolongés, soit

1. La préfecture d'un *fu* s'appelle *fu-tyo;* celle d'un *ken*, *ken-tyo. Hok-kaï-do-tyo* est le nom de l'administration centrale de la colonie du Nord dont le siège est à Sapporo. Dans chaque *gun* il y a une sous-préfecture (*gun-yaku-tyo*).

2. Ce fonctionnaire a le titre de *kotyo-yakuba.*

3. On appelle cette administration *ku-yaku-syo.*

4. Les *gun* sont au nombre de 802 et les *ku* de 37. Tokio renferme 15 *ku*; Kioto, 2; Osaka, 5. — Il y a 15 villes qui constituent chacune un *ku*. Les départements dont ces villes sont les chefs-lieux comprennent en outre un certain nombre de *gun*. Ainsi le *fu* d'Osaka, outre les cinq *ku* de la ville elle-même, est composé de 42 *gun;* c'est celui qui a le plus d'arrondissements ; cela tient à ce qu'il est le plus peuplé, bien qu'il ne soit pas des plus vastes comme superficie.

5. A la vérité, sous l'ancien régime, il y avait effectivement deux capitales à la fois, la résidence du mikado, souverain en titre, et celle du shogun, souverain réel. Mais la condition faite au mikado, surtout sous la dernière dynastie du shogunat, était telle que la capitale apparente n'était pas celle où trônait le divin descendant du Soleil. Par la force naturelle des choses, toute l'activité du pays convergeait vers le siège du pouvoir effectif. Quant à l'empereur, on s'en occupait tout autant que d'une idole enfermée dans son temple et que personne ne voit.

pour rendre hommage aux souverains, soit pour y mener la vie élégante et joyeuse dont ils ne jouissaient guère au fond de leurs châteaux de province; à la ville ils possédaient des hôtels, des palais même assez somptueux, où ils vivaient en grands personnages, mais non en seigneurs et maîtres. Pendant une partie de l'année ces princes levaient sur leurs sujets respectifs les sommes qu'ils allaient ensuite en brillant équipage dépenser à la capitale, parfois pour leur agrément, souvent aussi contraints et forcés par les *shogun* qui, ne voyant pas avec plaisir s'accumuler la richesse chez les vassaux de l'empire, inventaient à l'occasion quelque grosse entreprise à laquelle chacun suivant ses moyens était invité à contribuer [1]. C'étaient en général des édifices religieux qui servaient de prétexte aux saignées que le pouvoir jugeait prudent de pratiquer dans la fortune des daïmio; plusieurs y ont trouvé la ruine. Par contre, les capitales ont dû une partie de leur splendeur à l'application de ce système de nivellement politique.

Les préfectures des autres départements ou ken ont en général pour siège d'anciens chefs-lieux de province, c'est-à-dire des résidences de daïmio. Leur importance est très variable suivant les régions; sur des espaces fort étendus, on ne rencontre guère une ville dépassant les dimensions d'un village, tandis que, dans la partie moyenne du Japon et sur les côtes du Sud, il s'en trouve plusieurs comparables aux grandes capitales. Nagoya par exemple est une des plus belles villes de l'empire : c'était autrefois le siège du gouvernement des princes d'Owari; le château-fort qui domine la ville et qui est occupé aujourd'hui par l'armée impériale, est là comme un témoin de l'ancienne puissance de ces téméraires vassaux dont la tradition raconte merveilles et avec lesquels les Louis XI japonais eurent souvent maille à partir. Ce château est le plus beau spécimen de l'antique architecture militaire du Japon. Avec ses trois siècles d'existence et son donjon à cinq étages il ferait sans doute triste figure devant l'artillerie moderne. Mais il n'en a pas moins un aspect imposant qui saisit le voyageur. Grande devait être la puissance, arrogante la fierté du seigneur qui, retranché derrière les murs de cette citadelle, n'avait à craindre que les flèches de ses ennemis.

On a vu le Japon partagé, vers la fin du pouvoir des shogun, entre plus de trois cents daïmio ou seigneurs féodaux, maîtres absolus sur leurs *han* (territoires) respectifs. Il existait de grandes disproportions sous le rapport de la fortune et de la puissance entre tous ces princes; s'il y avait quelques ducs de Bourgogne, plus nombreux étaient les rois d'Yvetot. Les tiraillements qui s'ensuivaient n'en étaient que plus funestes pour le pays : chaque *han* avait son administration propre, plus ou moins tyrannique, à coup sûr toujours fort désordonnée et arbitraire; chaque daïmio dans ses terres rendait la justice à sa manière, levait les impôts à sa guise. Si les provinces avaient des limites bien arrêtées par le pouvoir impérial, il n'en

1. Aux époques où le pouvoir central était assez puissant pour imposer sa volonté, les daïmio étaient obligés de passer au moins six mois de l'année auprès de la résidence du shogun et d'y entretenir une certaine force armée affectée à la défense de l'empire.



était pas de même des domaines féodaux; de là des contestations sans fin et des luttes intestines. Graduellement les seigneurs s'étaient retranchés davantage dans leur indépendance, et dans les dernières années qui précédèrent la révolution chacun d'eux était devenu comme un petit roi dans ses États [1]. C'était l'esprit de décentralisation qui dominait sur le Japon depuis plusieurs siècles et qui avait amené ce statut social auquel les populations participaient malgré elles et à leur grand préjudice. Il ne pouvait en être autrement : les limites des *han* étaient alors comme les frontières enchevêtrées de trois cents États distincts, ayant chacun ses douanes ou plutôt ses péages arbitraires et variables du jour au lendemain, ses prohibitions fantaisistes, ses violations quotidiennes de territoire et ses empiètements plus ou moins clandestins. Les lois étaient aussi capricieuses que le reste; d'un domaine à l'autre elles étaient contradictoires. Partant les intérêts du menu peuple étaient pour ainsi dire cantonnés dans l'intérieur de chaque *han* et les mœurs des divers groupes offraient des variétés singulières à quelques lieues de distance.

Tel était le vieil édifice que le gouvernement de la restauration impériale avait à tâche de renverser. Il lui était impossible de concilier ce système suranné avec les principes d'unité administrative et de mouvement progressif qui sont sa raison d'être. La localisation du pouvoir et des intérêts populaires avait été trop complète pour être conservée même réduite; la supprimer en partie eût été un problème insoluble; il fallait l'anéantir. Toutefois la transformation administrative du territoire ne se fit pas d'un coup de baguette. Le gouvernement impérial eut la sagesse de procéder avec mesure et il s'y prit pour arriver à ses fins d'une façon fort ingénieuse. En reprenant en mains le pouvoir à la suite des événements de 1868, le mikado abolit la féodalité sans pour cela congédier les daïmio; au contraire il les engagea provisoirement à son service; chacun d'eux reçut de l'empereur le titre *tizi* (préfet ou gouverneur), avec la mission d'administrer au nom de Sa Majesté jusqu'à nouvel ordre son ancien domaine féodal. Étouffer ainsi dans l'œuf, pour ainsi dire, le mécontentement des grands en ne lui laissant aucun prétexte plausible d'éclosion et pourvoir du même coup à des emplois pour lesquels on n'avait pas encore un personnel sous la main, c'était sans doute s'en tirer habilement et poser sans secousse nouvelle les bases du futur édifice. Mais ce n'était, à vrai dire, encore là qu'une réforme bâtarde, tout au plus satisfaisante pour une période de transition; l'administration ainsi constituée n'était guère plus ordonnée que jadis; les anciens seigneurs, bien que placés sous la surveillance directe, mais au début du moins peu effective, de l'autorité centrale dont ils étaient devenus les agents en titre plutôt qu'en fait, continuaient à gouverner leurs territoires à peu près à leur gré. On comprendra du reste qu'il leur eût été bien difficile aussi de se dépouiller subitement du vieil homme. Ce n'était

1. Plusieurs daïmio, maîtres des côtes, possédaient même des flotilles où figuraient au milieu des *jonques* quelques voiliers achetés à des Européens; ces navires, armés en guerre à la japonaise et de la sorte démarqués pour ainsi dire de leur origine, devaient offrir un aspect assez grotesque.



pas non plus, il faut le croire, sur quoi comptait le gouvernement. Il n'y avait là pour lui qu'un expédient; il voulait reprendre haleine après le coup d'État et se donner le temps de sortir de la phase révolutionnaire, de se fortifier assez pour affronter les mécontents et les frondeurs, de préparer un personnel administratif suffisant pour être substitué aux daïmio. Cela dura quatre ans. Se croyant enfin maître du feu de la révolution, le mikado décréta l'abolition définitive du système des *han* et de l'administration locale par les seigneurs, derniers vestiges de la féodalité; en même temps il proclama la division territoriale en départements (*fu* et *ken*) et mit à la tête de chacun d'eux un préfet choisi par son gouvernement. Ceux-ci n'ont rien de commun avec les anciens daïmio; la plupart ne sont pas originaires des pays qu'ils administrent; de la sorte, l'autorité impériale exerce plus facilement son action sur eux; elle les tient mieux dans sa main.

IV

Ce qui frappe à première vue dans l'organisation d'une préfecture japonaise, c'est sa similitude avec l'administration d'un de nos départements. Au début, toutefois, le gouvernement crut sage de ne laisser à ses nouveaux préfets qu'une très faible part d'initiative, afin de rendre plus complète et décisive la centralisation de l'autorité et aussi peut-être eu égard au caractère particulier du fonctionnaire japonais qui, toujours ponctuel à l'exécution d'une consigne, ne sait pas la plupart du temps en distinguer les limites exactes; aussi bien tel agent public, soucieux avant tout de suivre les ordres de ses chefs, aurait une tendance fatale à s'en faire l'esclave au delà et à l'encontre du sens commun, sans s'inquiéter des conséquences. Dans ces conditions et pour éviter de fâcheuses erreurs d'appréciation provenant d'un zèle exagéré, le pouvoir central devait se réserver une action directe dans presque tous les détails de l'administration des départements, sauf à s'en départir graduellement à mesure que l'éducation expérimentale des fonctionnaires les rendrait plus aptes à gouverner par eux-mêmes et moins timides devant la responsabilité.

Il serait donc plus exact peut-être, pour suivre le parallèle entre notre administration et celle du Japon, de comparer à certains égards les quarante-quatre préfectures japonaises à autant de nos sous-préfectures relevant d'un préfet unique qui n'est autre ici que le gouvernement lui-même. Un décret impérial a énuméré les matières sur lesquelles un préfet ne peut statuer sans en avoir référé au ministre compétent; cette énumération est fort longue, elle ne contient pas moins de trente-quatre articles et quelques-uns d'entre eux dénotent qu'on n'a pas seulement entendu traiter les départements comme des mineurs placés, ainsi que chez nous, sous la tutelle de l'État, mais encore les tenir en lisière comme des enfants qui ne sont qu'à leurs premiers pas. Les fu et les ken sont néanmoins, de même que nos départements, des personnes morales en droit, et non, comme nos arrondissements, de simples circonscriptions administratives. Chacun d'eux

a son budget distinct de celui de l'État. Les dépenses en sont couvertes par des contributions dites locales. Le traitement des fonctionnaires de la préfecture et les frais de ses bureaux restent seuls dans l'ordre administratif à la charge exclusive du Trésor public, et le gouvernement n'accorde que des subventions, pour certains services ayant un caractère d'utilité générale. Le département doit pourvoir de ses propres deniers à toutes les autres dépenses susceptibles d'être localisées à un titre quelconque, y compris même les traitements des fonctionnaires d'arrondissement, le service des prisons, des mairies maritimes, les frais de naufrages, etc. Il semble donc que, si au point de vue administratif proprement dit la centralisation est plus complète au Japon qu'en France, il n'en est pas de même en ce qui concerne le budget. Mais cela est plus une apparence qu'une réalité, car il ne faut pas oublier que, vu le peu d'initiative abandonné à l'autonomie départementale dans son *modus vivendi*, elle est aussi fort peu maîtresse du maniement de ses fonds. Si le gouvernement n'a pas craint de laisser la bourse aux mains de l'enfant, c'est que celui-ci dans sa faiblesse ne saurait l'ouvrir sans lui.

Les contributions locales affectées au budget du département sont l'impôt foncier, la patente et la taxe de logement. — L'impôt foncier frappe toute la surface du sol sans distinction, aussi bien les rizières et les champs que les jardins et les terrains couverts de constructions. La préfecture dans la perception de cet impôt vient en concurrence avec l'État, mais elle ne doit pas prélever pour son compte plus du tiers de la contribution due de ce chef par chaque parcelle de terre au Trésor public, laquelle est calculée à raison de 2 p. 0/0 de la valeur. — La patente atteint le commerce et tous les corps de métiers, sans en excepter les courtiers de théâtre, les lutteurs, acteurs, chanteurs, danseurs, les maîtres de danse, de chant et de musique et en général tous les artistes, qui dans un pays doué comme le Japon apportent aux recettes budgétaires un sérieux appoint. Les industriels moins apparentés avec les Muses payent également patente, cela va sans dire; mais si leur quote-part individuelle dépasse en moyenne celle des artistes, il ne sont peut-être pas les plus nombreux. Le fisc qui n'est pas poète considère ceux-ci pour la qualité, ceux-là pour la quantité. — Enfin la taxe de logement est levée sur toute maison habitée.

Dans les limites fort étroites et très déterminées qu'ils n'ont du reste, il s'en faut, aucune tendance à franchir, les préfets japonais peuvent prendre des arrêtés concernant certaines mesures administratives de minime importance. Comme en France aussi, bien que relevant hiérarchiquement du ministre de l'intérieur, ils correspondent directement avec les autres départements ministériels.

Le principe gouvernemental du Japon, tel que nous l'avons exposé, aussi bien que la tendance naturelle des fonctionnaires amènent forcément ceux-ci à prendre langue heure par heure auprès de l'autorité centrale. Qu'on ajoute à cela que les Japonais ont, qu'on me passse l'expression, la manie d'écrire poussée au delà non pas du nécessaire, mais même de l'utile, que tout est pour eux prétexte à prendre la plume, je veux dire le pinceau, et

on sera effrayé à la pensée des volumes de correspondance officielle qui peuvent, d'un bout de l'année à l'autre, parcourir en tous sens l'empire du mikado. Heureusement encore pour les postiers que le papier à lettres est d'une admirable légèreté.

Le préfet d'un *fu* ou d'un *ken* est assisté dans ses fonctions par un secrétaire de préfecture [1], qui le remplace en cas d'absence ou d'empêchement. Dans quelques départements d'une importance exceptionnelle il y a deux secrétaires. Le service préfectoral est généralement divisé en dix bureaux qui se répartissent les affaires d'après la classification suivante : police, perception des impôts, affaires générales, santé publique, travaux publics, comptabilité, instruction publique, recrutement, géographie, encouragements à l'industrie. Les préfectures des départements où se trouve un port ouvert sont en outre pourvues d'un bureau spécialement affecté à toutes les affaires concernant les étrangers. A Yokohama, vu l'importance de ce service, il est placé sous la direction du premier secrétaire de la préfecture. La plupart des chefs de bureau relèvent exclusivement du préfet et ne reçoivent d'ordres que les siens. Toutefois ceux qui sont chargés de la police et de la perception des impôts, tout en dépendant de lui dans une certaine mesure, relèvent directement des ministres de l'intérieur et des finances, avec lesquels ils peuvent respectivement correspondre sans avoir recours à l'intermédiaire du préfet et même à son insu. C'est sur les questions de haute police, et surtout pour la recherche des crimes et délits politiques que le premier de ces fonctionnaires, qui a le titre de commissaire en chef [2], reçoit les instructions particulières du ministre de l'intérieur et lui rend personnellement compte de sa mission. Le second, appelé percepteur en chef [3], adresse lui-même au département des finances, sous le timbre de la perception générale, des rapports sur les affaires de sa compétence et en reçoit les directions immédiates. Les différents chefs de service des préfectures ont sous leurs ordres, chacun en proportion de l'importance des travaux qui lui incombent, des commis et expéditionnaires [4], doublés souvent eux-mêmes d'employés surnuméraires. Le personnel d'une préfecture comprend, selon le département, de deux à trois cents fonctionnaires de tous grades. Ce chiffre parait énorme à première vue, et on est tenté de penser qu'avec une telle armée l'administration ne doit rien laisser à désirer, à moins, au contraire, qu'elle ne soit par cela même en désarroi. Je serais plutôt tenté de me ranger à cette seconde opinion, ayant toujours considéré comme une plaie, pour ne pas dire un fléau le fonctionnarisme exagéré, et craignant pour le Japon qu'il ne soit justement à cet égard sur le chemin de l'excès. Mais pour conserver impartial notre jugement, ne perdons pas de vue que ces deux ou trois cents employés sont affectés, non seulement aux affaires préfectorales proprement dites, mais encore à beaucoup d'autres services qui, chez nous, constituent autant d'administrations distinctes.

1. Ces fonctionnaires, appelés *syoki-kwan*, correspondent assez exactement à nos secrétaires généraux.
2. En japonais : *keibu-tyo*.
3. En japonais : *syn-zei-tyo*.
4. Ces fonctionnaires subalternes s'appellent *zaku-kwan*.

V

Nous compléterons cette étude par quelques considérations sur les assemblées administratives qui siègent auprès de chaque préfecture et dont la constitution a été, dans une certaine mesure, empruntée à celle de nos conseils généraux, avec lesquels elles offrent de réelles analogies. Dès les premières années de la révolution, les hommes au pouvoir ont subi la nécessité d'appeler le peuple à participer aux affaires et surtout de l'admettre, sinon à disposer souverainement des fonds publics prélevés sur son revenu, du moins à en contrôler l'emploi. Le gouvernement de la restauration impériale ne pouvait, sans renier son origine et, par conséquent, sans compromettre son avenir, suivre une autre voie. Mais avant de laisser la nation exercer ce contrôle sur l'administration générale de l'empire, on crut bon de l'y préparer sur une échelle moins vaste et moins périlleuse, en lui octroyant les conseils départementaux et locaux. Ce premier pas ne se fit point toutefois sans hésitation. En 1875, le gouvernement convoqua en assemblée générale les préfets, pour les consulter sur cette singulière question : un conseil départemental devant être institué auprès de chaque préfecture, était-il préférable que ce fût un corps populaire composé de contribuables et émanant de l'élection, ou bien un conseil absolument officiel formé par les maires des communes, c'est-à-dire d'une part un conseil général indépendant, ou, de l'autre, une réunion de menus fonctionnaires ressemblant assez à une cour des comptes au petit pied et, à coup sûr, à une cour des comptes complaisante? Si le pays n'était pas encore mûr alors pour être doté de la première de ces institutions, la seconde aurait dû logiquement être écartée comme vicieuse en elle-même et donnant l'apparence, le leurre peut-être d'un contrôle n'existant pas en fait, ce qui est pire en politique intérieure que l'absence de tout contrôle. Ce fut elle pourtant qui obtint la grande majorité des voix des préfets réunis. Ceux-ci se souciaient sans doute fort peu de voir leurs administrés s'immiscer dans leurs affaires, et préféraient — cela va de soi — que ce rôle incombât à leurs subordonnés : ceux-ci auraient les regards plus discrets et les mains plus timides; ils seraient plus souples à la persuasion. N'était-il pas bien puéril aussi de la part du pouvoir de consulter une assemblée de préfets sur pareille question? C'était presque les inviter à choisir leurs juges. Au demeurant, si ce vote devait être prévu, la consultation n'était peut-être que calcul du gouvernement qui, lui aussi, avait son idée faite par avance et savait bien, en agissant ainsi, ce qu'il en adviendrait. L'année suivante, les premières assemblées des maires siégèrent dans les départements. Il ne paraît pas cependant que le peuple ait été très satisfait de la tournure que prirent alors les choses. Peu à peu, ses yeux s'étaient ouverts depuis les premiers jours de la restauration; ses ambitions avaient grandi, ses impatiences allaient bientôt déborder; il commençait à ne plus être dupe des escamotages. Aussi la nouvelle institution n'était pas

née viable. Trois ans plus tard, c'est-à-dire en 1878, dans une période de tourmente populaire où, pour sauver la barque de l'État, on jetait à la mer tout ce qui n'était pas indispensable à la solidité de sa coque, le gouvernement crut le moment venu d'instituer les conseils généraux électifs et d'admettre enfin le peuple à participer à l'administration locale. Les préfets furent appelés de nouveau en consultation, mais non plus cette fois pour opter entre deux principes opposés : le principe du conseil populaire élu était arrêté par le gouvernement. Ces fonctionnaires furent seulement invités à discuter le projet de loi préparé d'office sur cet objet; leur rôle ne devait être, bien entendu, que consultatif. C'était investir en quelque sorte l'assemblée générale des préfets d'une partie des pouvoirs d'un conseil d'État; mais en cela du moins il n'y avait rien de contraire à la logique gouvernementale.

Le conseil général [1], institué par un décret impérial à la suite de cette délibération, émane d'une élection censitaire. Sont électeurs les hommes de toutes les classes de la société âgés de plus de vingt ans et payant au moins cinq *yen* [2] d'impôt foncier annuellement. Sont éligibles tous ceux qui sont âgés de plus de vingt-cinq ans et payent au moins dix *yen* d'impôt foncier. Chaque arrondissement — *gun* ou *ku*, c'est-à-dire circonscription rurale ou urbaine — constitue un collège électoral et peut élire, suivant son importance et son étendue, de un à cinq conseillers généraux. Ceux-ci sont nommés pour quatre ans, et les conseils se renouvellent par moitié tous les deux ans. Ces assemblées départementales doivent tenir tous les ans au mois de novembre une session ordinaire, dont la durée ne peut, pour aucun motif, ni sous aucun prétexte, excéder trente jours. Il peut y avoir en outre une session extraordinaire à une époque indéterminée de l'année, mais le maximum de durée de celle-ci est de sept jours. Tout projet que le conseil n'a pas le temps de discuter dans les délais prescrits peut être mis à exécution par le préfet, sur l'avis conforme du ministre de l'intérieur. A l'ouverture de chaque session ordinaire, le conseil élit son président et son vice-président.

Les principales attributions des conseils généraux sont le contrôle des comptes de l'administration départementale pour les exercices écoulés et le vote des dépenses à imputer pour l'année suivante [3] sur les contributions locales; ils déterminent en outre le mode de perception de ces impôts. Mais là se borne leur rôle financier, et encore n'est-il pas aussi large qu'on pourrait le croire à première vue, l'autorité gouvernementale ayant soin de se réserver les moyens d'emménager et de déménager par la fenêtre au cas où un conseil général serait assez mal-appris pour lui fermer la porte. Au début du moins, cette précaution n'était peut-être pas inutile, car certains

1. Le conseil général s'appelle en japonais *kwaï* et par conséquent *fu-kwaï* dans les trois départements capitaux, et *ken-kwaï* dans les autres.

2. La valeur au pair du *yen* d'or est de 5 fr. 16 1/6 cent.; mais, au cours actuel, cinq *yen* ne représentent que 22 francs environ.

3. Au Japon, l'année fiscale et budgétaire commence le 1er avril.

conseillers avaient adopté pour système de refuser toute demande de crédit et de critiquer toute dépense. Ils avaient pris le mors aux dents dans le galop général du Japon, et leur folle puérilité qualifiait d'opposition ce qui n'était qu'un fougueux emportement.

En dehors de ses attributions financières, le conseil général a encore le devoir d'éclairer le préfet de ses avis sur les questions d'utilité départementale. Enfin, il est autorisé à s'adresser directement au ministre de l'intérieur pour lui soumettre toutes réclamations ou propositions qu'il croirait à propos de formuler dans l'intérêt du département. Chaque année, le conseil général élit dans son sein une commission permanente composée de 5 membres au moins et de 7 au plus. Celle-ci siège dans l'hôtel même de la préfecture et sous la présidence du préfet; son rôle est purement consultatif; elle donne des avis sur l'exécution des travaux et, en général, sur l'emploi des fonds départementaux eu égard aux votes du conseil général. Elle est, en outre, chargée de préparer le travail de ce conseil à l'approche des sessions.

Quelles qu'aient été les réserves du gouvernement dans l'institution des conseils généraux, il n'est pas douteux que ceux-ci, malgré leurs entraves, prennent chaque jour une plus grande place dans le pays. Graduellement ils arrivent à avoir conscience de leur force, — cette force plus ou moins sourde suivant qu'elle est plus ou moins comprimée, mais à coup sûr toujours croissante, d'une réunion d'hommes sortis du suffrage populaire même restreint.

Au surplus, les Japonais peuvent tirer plus d'un profit de leurs conseils généraux : sans s'en douter peut-être ils s'y essayent au régime parlementaire, de même que dans les chambres de commerce; et à des points de vue différents, les deux écoles se valent. D'autre part, le département étant ainsi constitué, il existe entre administrateurs et administrés des rapports nécessaires où chacun peut trouver son avantage. Enfin, il est à noter que, la plupart du temps, les électeurs japonais envoient au conseil général des hommes doués de quelque instruction et favorisés d'une certaine fortune. Ceux-ci, une fois élus, se sentant forts de la considération publique, se mettent volontiers à la tête des entreprises industrielles et commerciales qui développent la richesse de chaque région. Durant ces dernières années, de nombreux travaux ont été entrepris avec des capitaux privés, réunis en syndicats par ceux-là mêmes qui sont les plus intéressés à l'exécution et à l'achèvement de ces ouvrages. Ce sont, par exemple, les propriétaires du sol qui fournissent les fonds pour la construction du chemin de fer qui doit multiplier le rendement de leurs exploitations, et ils n'attendent pas pour cela l'initiative officielle; la société est constituée, le capital formé avant même que la concession soit demandée. Qui sait si les Japonais ne devront pas un jour leur prospérité à leur foi dans l'union des intérêts commerciaux ou industriels? Toute exploitation est, ici, matière à syndicat. Le syndicat, c'est la force du Japon. — Ce sera peut-être son salut.

L. Pasmentry.



ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

Ch. Lyon-Caen et L. Renault, *Précis de droit commercial*. Paris, Pichon, 2 vol. 1879-1886. — *Manuel de droit commercial*, spécialement destiné aux étudiants des Facultés de droit. Paris, Pichon, 1 vol. 1887.

MM. L.-C. et R. ont publié sous ces titres deux ouvrages d'importance inégale, mais tous deux de grande valeur. Le premier est un exposé à la fois concis et complet du droit commercial français. Dans ces deux volumes très compacts, les auteurs ont réuni : un commentaire extrêmement clair et précis du Code et des lois complémentaires; un exposé sommaire, mais fort précieux, de la législation étrangère, chose trop négligée jusqu'ici dans les ouvrages du même genre; une abondante bibliographie; enfin une jurisprudence non moins abondante. Tous ces éléments sont combinés avec soin et forment un ensemble dont la valeur scientifique et pratique a déjà attiré l'attention des savants et des hommes d'affaires.

Bien que cet ouvrage soit en réalité considérable (2000 pages in-8° de petit texte), il fallait un réel talent et une profonde habitude de ce genre de travaux pour réussir à condenser aussi fortement une matière de cette étendue. Le droit commercial touche à tant d'intérêts, il comporte pour bien des questions tant de solutions différentes, il présente, surtout chez nous, tant de points controversables, que la tendance à s'étendre est toute naturelle. Sans rien négliger, les auteurs ont su résister à cette tendance, et leur travail y a gagné un degré de clarté et de précision rares dans ces sortes d'ouvrages.

Parmi les divisions de notre droit commercial qui présentent le plus de lacunes et de règles vieillies, nous citerons, particulièrement, celles qui concernent les sociétés par actions et le change. MM. L.-C. et R. ont traité amplement ces deux matières, en signalant les nombreux défauts de la législation française, et en tenant compte des opinions des principaux auteurs nationaux et étrangers. Leur livre est donc tout à fait au courant. Les difficultés relatives aux émissions d'obligations, au fonctionnement des sociétés en commandite sous le régime des lois de 1856 et 1867, aux obscurités de cette dernière loi en ce qui concerne les sociétés anonymes; les confusions établies par ces textes entre les deux genres de sociétés, sont examinées dans des notes courtes et nettes, qui laissent toute sa clarté au texte du commentaire en l'appuyant par des critiques judicieuses et des exemples

pris dans la jurisprudence française, dans les lois étrangères, dans les auteurs.

En matière de change, MM. L.-C. et R. ont très bien fait ressortir le caractère suranné de notre législation, qui appelle des réformes sur bien des points. Le droit comparé était ici fort important, car on a beaucoup innové à l'étranger en cette matière depuis une vingtaine d'années. Les auteurs n'ont pas ménagé les indications à ce point de vue.

MM. L.-C. et R. ont donné une grande place au droit maritime, qui occupe à lui seul la première moitié du tome II (567 pages sur 1041). La matière prêtait d'ailleurs à développement, car elle est plus importante que jamais, et en outre ses conditions principales se sont singulièrement modifiées dans le cours de ce siècle. Une loi récente (1885) a corrigé certaines erreurs graves du système vieilli du Code de commerce, mais il reste encore beaucoup à faire. De même en matière de faillites.

La plupart des législations ont abandonné les rigueurs dont la nôtre reste armée contre le failli quelles que soient d'ailleurs les causes de sa situation. Elles ont en outre étendu le bénéfice du système aux non-commerçants, chose admise par notre ancien droit et négligée par le Code et la loi de 1838.

Le deuxième volume se termine par des tables de concordance et par une table alphabétique bien faite, qui rendent facile le maniement de l'ouvrage. C'est là, en résumé, un excellent livre; mais, grâce à l'imperfection de notre législation, surannée par tant de côtés, il ne tardera guère à demander une seconde édition.

Le *Manuel*, qui répond à un autre besoin, n'est pas conçu sur le même plan. Les auteurs ont pris soin de simplifier encore le texte, en y concentrant les solutions admises et en élaguant autant que possible la discussion. Les notes et la législation comparée ont aussi disparu. L'étudiant se trouve ainsi en présence d'un texte net et serré, où il ne court pas risque de se perdre. Les qualités de ces deux ouvrages leur ont procuré un succès immédiat, d'ailleurs assuré d'avance à l'autorité européenne des savants auteurs.

LÉON POINSARD.

F. de Bourgoing, ancien secrétaire d'ambassade. *Histoire de l'Europe pendant la Révolution française.* 1865-1885, 4 vol. in-8°. Lévy. — L'ouvrage de M. de Bourgoing sur l'histoire diplomatique de la Révolution, commencé il y a vingt ans, est demeuré inachevé; la mort est venue interrompre l'auteur. Il forme néanmoins un tout complet, grâce au fascicule publié l'an dernier, et qui conduit la narration jusqu'à la conclusion de la paix de Bâle, terme de la première coalition.

Il est incontestable que les événements de 1870, si douloureux pour nous, ont profondément modifié le point de vue de l'histoire, surtout de l'histoire de la Révolution. Bien qu'il n'y ait jamais en politique, et cela est heureux pour les vaincus, de solution définitive, la guerre franco-prussienne et la

création du nouvel empire d'Allemagne apparaissent comme le dénouement, sinon du drame, du moins d'un de ses principaux actes. La plus grande partie du travail de M. de B. était écrite avant la guerre; cependant, grâce à ses éminentes qualités d'historien, ses conclusions sur l'époque révolutionnaire ont été plus souvent justifiées que contredites par les événements ultérieurs.

M. le duc de Broglie a placé au commencement du dernier volume une courte préface. Amené à envisager les conséquences lointaines de la paix de Bâle, jusqu'à Iéna et jusqu'à Sedan, il explique comment, au lieu d'apaiser le dissentiment séculaire des deux peuples, cette paix n'a servi qu'à envenimer leur rivalité. Les vues qu'il expose sur la politique des frontières naturelles ne sont point absolument neuves; il se borne à accuser l'ambition outrée des révolutionnaires et de Napoléon Ier. « Comment un but poursuivi pendant des siècles par tous les politiques français, obtenu tout d'un coup comme par miracle, nous a-t-il échappé avec une rapidité égale? Il faut bien le reconnaître, c'est que la paix de Bâle ne fut point mise en œuvre avec le même esprit de sagesse et de discrétion qui avait présidé à sa conclusion. »

L'ouvrage de M. de B. a eu la mauvaise fortune de paraître en même temps que celui de M. H. de Sybel. L'écrivain français ne connaissait pas les travaux allemands lors de la publication de son premier volume. Il s'en est largement servi dans les volumes suivants, principalement pour ce qui concerne le second partage de la Pologne. Tout n'est donc pas ici de première main. Mais M. de B. n'en complète pas moins très utilement les ouvrages allemands. Tout ce qui s'est publié au delà du Rhin au moment de la lutte entre l'Autriche et la Prusse a subi le contre-coup des passions politiques du moment. La question si controversée de la part qui revient à chacune des deux grandes puissances allemandes dans l'échec de la première coalition est très bien résolue par M. de B. — Entièrement désintéressé dans la lutte, exempt du parti pris si évident chez nos voisins, il présente les événements sous leur véritable aspect et ne cherche pas à déplacer les responsabilités.

Le récit des opérations militaires, puisé dans Jomini et les écrivains spéciaux, tient une assez grande place. « C'est un des plus dangereux écueils que présente le sujet à qui n'a pas étudié profondément les diverses parties de l'art si compliqué de la guerre. » — La compétence de l'auteur en cette matière lui a été d'un grand secours. S'appuyant sur les témoignages de Dumouriez et de Napoléon, il a démêlé, avant M. C. Rousset et M. A. Chuquet, le vrai et le faux dans la légende des volontaires de 92, dont les exploits doivent être attribués, nul ne l'ignore aujourd'hui, aux volontaires de 91.

Il importe de signaler comme une des meilleures parties de l'ouvrage tout ce qui concerne l'émigration, ses sentiments, ses illusions, le peu de sympathie de Marie-Antoinette pour le « maudit borgne » (c'est ainsi qu'elle appelait le prince de Condé). M. Ernest Daudet, l'historien des émigrés, cite parfois M. de B., et c'est presque toujours pour confirmer sa façon de voir.

Les débats du Parlement anglais, qui ont exercé une si grande influence sur la politique générale, ont reçu beaucoup de développements. Le tome II s'ouvre par un chapitre intéressant sur les finances et les armées des différents États en 1792. Les chiffres sont empruntés pour la plupart à l'*Encyclopédie*, où l'on a souvent le tort de ne point les chercher, les parties démodées de l'ouvrage ayant fait oublier celles qui demeurent excellentes.

Nous signalerons encore ce qui concerne la propagande française sur les bords du Rhin, en Savoie, en Italie. C'est là un point capital de l'histoire diplomatique de la Révolution. Les alliés avaient d'abord prétexté ce danger sans y croire; d'imaginaire qu'il était au début, il devint bientôt très réel. Déjà commençait, dans les derniers mois de 1792, la contagion des idées révolutionnaires, que Napoléon promènera plus tard par l'Europe avec ses armées victorieuses.

Si le récit des négociations de Dumouriez avec les Prussiens et de la retraite de la première coalition n'est pas entièrement neuf, il est du moins remarquable par sa clarté; les choses sont dites en si bons termes, qu'un lecteur français trouvera toujours plaisir et profit à les y lire.

L'intéressante question du droit des neutres est traitée en détail. On sait quelles étaient les doctrines restrictives professées à cet égard par l'Angleterre, doctrines que lui dictait son intérêt évident, puisqu'elle était maîtresse des mers. — La France défendait la cause contraire, et sa générosité dans ce cas était d'accord avec ses calculs. La question se posa en 1793 avec le Danemark, qui refusait d'admettre les théories des coalisés sur la contrebande de guerre, puis peu de temps après avec les États-Unis, qui, plus puissants que le petit État scandinave, faillirent rompre avec l'Angleterre.

Tout ce qui touche au projet d'une alliance franco-suédoise après la mort de Gustave III est tiré des pièces conservées aux archives des affaires étrangères à Paris. L'auteur ne partage pas l'avis de M. de Sybel, qui a rendu compte de toute cette négociation d'après un rapport inédit de M. de Staël, et qui rattache la conduite de Danton à un vaste plan de politique étrangère; M. de B. ne consent pas à accorder à Danton une haute valeur d'homme d'État.

La mission de Maret à Naples, et de Sémonville à Constantinople, ainsi que leur arrestation au mépris du droit des gens, amène l'auteur à parler de la négociation secrète qui aurait été nouée par Maret au sujet de la sûreté de la reine et de sa famille. Une note fort étendue établit que les Mémoires du duc de Bassano, mieux compris, ne prouvent rien de positif, et que le ministre de France à Naples n'était pas autorisé à promettre formellement la vie de la reine. Ce qui montre bien que les membres du second Comité de Salut public n'étaient disposés à aucune concession, c'est que leurs intentions à cet égard furent la cause des échecs du baron de Bourgoing dans les missions dont il fut chargé à Madrid, et dont il s'acquitta avec intelligence et habileté, ainsi que le prouve le récit de ces négociations dans l'ouvrage de son fils.

L'ouvrage de M. de B. se recommande principalement par ses qualités de style; écrit avec méthode toujours, avec art souvent, il tient lieu presque par-

tout des publications allemandes, qu'il corrige et complète sur plusieurs points. Il permet d'attendre l'achèvement des travaux de M. Albert Sorel sur cette matière.

AUGUSTIN BERNARD.

Alfred Rambaud, *la France coloniale*. 1 fort vol. in-8. Paris, Armand Colin et Cie, 1886.

La question coloniale intéresse, passionne même tous les peuples, tous les individus. M. Rambaud, professeur à la Faculté des lettres de Paris, vient de mettre chacun à même de la traiter avec compétence. M. de Lanessan n'a pas reculé devant un voyage à travers le monde pour nous retracer un tableau plus fidèle de l'expansion coloniale de la France. M. Rambaud ne s'est pas non plus laissé effrayer par l'immensité de la tâche. N'ayant pas le loisir de quitter la Sorbonne, il s'est résigné à mettre en pratique la théorie de la division du travail. Des hommes éminents appartenant à l'armée, à l'enseignement, à la science, au commerce, à la politique, à l'administration, lui ont apporté leur concours, et la collaboration a donné les plus heureux résultats. Tout en puisant ses documents aux sources les plus diverses, M. Rambaud a su conserver à *la France coloniale* toute l'homogénéité qui convenait. Toutes nos possessions, la plus étendue comme la plus exiguë, la mieux organisée comme la plus embryonnaire, le Tonkin comme les îles Kerguelen, l'Algérie comme Porto-Novo ou Cheik-Saïd, sont étudiées avec une commune méthode, et donnent lieu à des développements proportionnés à leur importance actuelle ou à leur avenir.

Histoire, géographie, ethnographie, administration, ressources politiques et militaires, économiques et sociales, tels sont les points de vue successifs sous lesquels est présentée chaque colonie. Les dates des événements, les données de la statistique sont tout à fait récentes; quelques-unes remontent à peine au printemps de 1886. M. Léveillé nous fournit des renseignements particulièrement intéressants, sur le problème pénitentiaire posé à la Guyane; M. le sénateur Isaac et M. le député Hurard, sur les aspirations de la Guadeloupe et de la Martinique; M. Deloncle, sur les castes et les langues de l'Inde; M. Marcel, sur la politique des Hovas; M. de Cordemoy, sur l'organisation du travail à la Réunion; enfin M. Dutreuil de Rhins, sur les rapports de Brazza avec les peuplades et les souverains de l'Ouest africain, et sur l'attitude de la France vis-à-vis de la Belgique et à la conférence de Berlin au sujet de l'État libre du Congo. Quant à M. Rambaud, dans son introduction et sa conclusion, il juge avec beaucoup de sûreté et d'impartialité le rôle des différents peuples dans l'œuvre de la colonisation, et il fait preuve d'une connaissance approfondie des droits et des intérêts de notre mère patrie.

ÉMILE MAUCOMBLE.



Albert Vandal. — *Une ambassade française en Orient sous Louis XV. — La mission du marquis de Villeneuve* (1728-1741). Paris, Plon, in-8°, 1887.

L'article que M. Vandal avait publié au mois de juillet dans les *Annales* semblait annoncer aux lecteurs de ce recueil un nouvel ouvrage auquel il servirait d'introduction. Leur attente n'a pas été trompée, et ils trouvent à lire le volume qui vient de paraître tout le plaisir qu'ils espéraient. En effet, à la possession complète de l'histoire d'Orient, à l'étude approfondie des documents inédits renfermés dans les archives de Paris et de Venise, qui donnent à ses travaux une grande valeur historique, M. Vandal joint la connaissance des lieux qu'il décrit, et un style délicat et imagé, qui font de ses livres d'histoire une œuvre vraiment littéraire.

Dans l'introduction, on s'en souvient, M. Vandal décrit en quelques pages, qu'on ne saurait trop louer, la situation de la France en Orient au XVIIe siècle, l'importance de son protectorat sur les religieux, la prospérité de son commerce, puis il montre comment, dès le commencement du XVIIIe siècle, cette prépondérance s'était amoindrie, comment, par suite de la rivalité des Hollandais et des Anglais, nos capitulations avaient reçu de graves atteintes et notre commerce avait décliné, tandis qu'en même temps les conquêtes des Autrichiens et des Russes annonçaient la ruine de l'Empire ottoman. La France ne pouvait laisser tomber son allié traditionnel; elle ne pouvait pas non plus se laisser évincer d'une région où un million de ses sujets s'enrichissaient en commerçant. Habilement secondé par le marquis de Villeneuve, dont la mission fait l'objet du travail de M. Vandal, notre gouvernement réussit à rendre à l'Empire ottoman la vigueur qui paraissait lui manquer, à écarter de lui ses ennemis, et à rétablir un instant l'ancienne prépondance de la France en Orient. Ce fut un des derniers triomphes de notre diplomatie.

Ce n'était pas chose facile que de ramener à nous les conseillers du sultan. Notre politique les avait déjà bien souvent trompés, et ils s'inquiétaient de ce que le roi très chrétien n'avait jamais voulu signer un véritable traité avec eux. Une de ces révolutions si subites en Orient vint aider notre ambassadeur. Les faibles ministres du sultan que leur timidité rendait partisans des Impériaux et des Moscovites furent remplacés par des hommes énergiques qui voyaient dans l'alliance française le salut de la Turquie. Villeneuve trouva auprès d'eux un appui; et, grâce à la bienveillance du grand vizir Topal Osman, du capitan-pacha Djanum Khodja, notre commerce reconquit ses anciens privilèges, nos religieux tous leurs droits. En même temps l'armée turque s'organisait sous la direction d'un singulier personnage, le comte-pacha de Bonneval. Villeneuve espérait que la France pourrait profiter de ces bonnes dispositions pour agir dans l'affaire de la succession de Pologne qui venait de s'ouvrir.

Mais une nouvelle révolution amena de nouveaux ministres, bien plus circonspects, quoique assez bien intentionnés pour la France. Une conduite énergique pouvait seule les entraîner à soutenir Stanislas. Villeneuve y réussit, malgré les hésitations du cardinal Fleury. Mais au moment où il décidait la Porte à agir, la cause de Stanislas était déjà perdue, et Fleury

« s'était dérobé ». Cette volte-face du cardinal laissait la Turquie seule vis-à-vis de l'Autriche et de la Russie, qui, après leur victoire de Pologne, n'attendaient que le moment de fondre sur elle. Villeneuve sentait tous les dangers de cette situation, car il considérait l'existence de l'Empire ottoman comme une garantie de repos pour l'Europe, et il redoutait la ruine de notre commerce. Ayant fait adopter ses vues par le cabinet de Versailles et lui ayant fait reconnaître la faute qu'il avait commise en ne s'intéressant pas assez activement aux affaires de Pologne, il n'eut plus qu'une pensée : arrêter les hostilités en Orient. Muni par la France d'un plein pouvoir pour négocier et entraver la marche des alliés russes et autrichiens, il reçut de la Porte le titre de Médiateur, qu'il fit reconnaître par l'Autriche. Mais la guerre menaçait de s'éterniser, des conférences commencées à Niémirov s'étaient rompues; la Turquie s'était réveillée; sa résistance ayant découragé les Impériaux, Villeneuve voulut en profiter pour conclure la paix. S'étant transporté devant Belgrade, au camp du grand-vizir, il fit accepter par le général Neipperg, que l'Empereur, sous le coup de ses défaites, avait envoyé négocier avec lui, un traité assez humiliant, et pour empêcher que les Autrichiens, dont les affaires s'étaient subitement rétablies, ne rompissent cette paix, il y apposa la garantie du roi de France. C'était un coup de maître. L'Empereur ne put que ratifier la paix de Belgrade; la Tzarine fut forcée de l'accepter; elle ne pouvait combattre seule, et elle se sentait menacée par la Suède, que les intrigues françaises avait excitée contre elle. Ainsi l'Empire ottoman était sauvé; il reprenait quelques-unes des provinces que ses adversaires lui avaient arrachées; et la France, tout en retrouvant sa prépondérance en Orient, brouillait la Russie avec l'Autriche, et se voyait recherchée par chacune de ces puissances. « Grâce au marquis de Villeneuve, et par le seul effort d'une habile politique, la France reprenait, sans combat, cette direction de l'Europe, que la force des armes lui avait autrefois attribuée. »

A. Boppe.

Léonce Pingaud. *Choiseul-Gouffier. La France en Orient sous Louis XVI.* 1 vol. in-8°. Picard.

Le livre de M. Pingaud est le dernier chapitre de l'histoire de la politique française en Orient au xviiie siècle. Ce n'est pas le moins intéressant. M. P. l'a traité avec science et avec art, avec une possession complète du sujet, de ses sources, de ses éléments divers, jointe à un réel talent d'exposition.

L'influence traditionnelle de la France dans les pays du Levant, compromise sous Louis XIV par suite de nos différends avec la Porte, restaurée plus tard par le même monarque à l'aide d'un persévérant travail, avait atteint pendant la première moitié du xviiie siècle son plein développement; à cette époque, si la France n'était plus seule en Orient, comme au xvie siècle, elle y gardait incontestablement la première place; elle jouait entre la Porte

et les puissances chrétiennes le rôle d'intermédiaire et d'arbitre. Vers la fin du règne de Louis XV, notre prestige et notre autorité déclinèrent dans toutes les parties de l'Europe, à Constantinople comme ailleurs. En même temps la Russie se levait à l'horizon, grandissait, dévoilait ses projets et se présentait déjà comme l'héritière désignée des Osmanlis. En présence des progrès continus et irrésistibles de cet empire, la France commençait à douter de la valeur du système qu'elle avait suivi jusqu'alors; elle se demandait si, en persistant dans la politique qui se proposait pour but la conservation de l'État ottoman, elle ne risquait point de se vouer à une œuvre impossible et de s'unir à un cadavre, si ses vrais intérêts ne lui commandaient pas, au contraire, de tenter un rapprochement avec la grande puissance du Nord. La Turquie n'était plus pour nous que l'amie du passé; la Russie ne pouvait-elle être considérée comme l'alliée de l'avenir?

Il était difficile pourtant à la France d'adopter une politique franchement russe : un intérêt majeur l'en détournait. Au XVIIIe siècle, les questions économiques et commerciales exercèrent souvent sur les relations entre les peuples une influence décisive. Or, à cette époque, le commerce du Levant nous appartenait presque en entier; à elle seule, la France faisait plus de trafic dans les Échelles que toutes les autres nations réunies. Le monde musulman, qui consomme et ne travaille pas, offrait un débouché assuré, permanent, à toute une partie des produits de notre industrie. C'était grâce aux privilèges reçus successivement de la main des sultans que la France s'était procuré et qu'elle conservait cet immense marché, d'où elle avait exclu peu à peu les autres peuples; le maintien de son empire commercial se trouvait donc lié à celui de la domination ottomane. « Ce n'est pas les Turcs que le roi voudra défendre, écrivait Choiseul-Gouffier, mais les millions de Français que nourrit l'indolence des musulmans tributaires de notre industrie. » Aussi, tandis que Ségur portait à Pétersbourg de la part du roi des paroles de paix et d'amitié, à Constantinople, Choiseul-Gouffier recevait mission de soutenir, d'éclairer les Ottomans et, sans se compromettre ouvertement avec eux, de les assister dans leur détresse.

Choiseul-Gouffier poursuivit cette tâche ingrate avec zèle, quoique sans enthousiasme. Russe d'inclination, il se fit Turc par devoir. La première partie de son ambassade (1785-1787) fut remplie par ses tentatives pour rétablir auprès du Divan notre crédit ébranlé, pour empêcher le sultan Abdul-Hamid, en répondant par une déclaration de guerre aux provocations de la Russie, de se jeter dans une périlleuse aventure. Les incidents divers de cette période, les intrigues de la Russie, les incohérences de la politique ottomane, le double jeu de l'Autriche qui, tout en demeurant officiellement notre alliée, négociait avec Catherine II le partage de l'Orient, ont été étudiés par M. P. avec beaucoup de soin et de pénétration. Au milieu des difficultés de son rôle politique, Choiseul-Gouffier ne perdait pas de vue le grand intérêt français dans le Levant, celui du commerce; il rêvait d'accroître encore nos privilèges et d'ouvrir pour la première fois à notre pavillon la mer Noire et la mer Rouge. Ce dernier point eût été d'une importance capitale. La faculté de passage par l'isthme de Suez et la mer

Rouge nous eût assuré une voie nouvelle et directe vers les Indes; l'Égypte fût redevenue pour la France, suivant l'expression de Leibnitz, la « porte de communication » avec l'extrême Orient. M. P. donne sur ce projet des détails neufs et précis, et montre comment il échoua par suite de l'anarchie qui désolait l'Égypte, des préjugés de la Porte et de son aveugle ignorance.

En 1787, la guerre éclata entre la Turquie d'une part, la Russie et l'Autriche de l'autre. Cette crise surprit la France à la veille de la Révolution; absorbé par ses embarras intérieurs, le gouvernement du roi n'osait plus agir au dehors et laissait notre politique flotter sans direction. Spontanément, Choiseul-Gouffier essaya de faire jouer à la France un rôle digne de son passé, celui de médiateur entre les belligérants. Malheureusement, derrière cet ambassadeur actif, l'Europe n'apercevait plus qu'un pouvoir frappé de paralysie; aussi nos conseils furent-ils dédaignés, nos démarches mal accueillies. La France ne participa pas aux négociations qui précédèrent le rétablissement de la paix, et les traités de Sistova et de Jassy, conclus en 1791, à la veille de la coalition qui allait l'exposer au choc des armées européennes, se firent sans elle et contre elle. L'approche de la Révolution avait suspendu notre action politique en Orient; la Révolution elle-même ruina notre prépondérance commerciale. L'introduction dans nos comptoirs d'une liberté illimitée, succédant brusquement à un ordre rigoureux, produisit l'anarchie. Notre négoce du Levant périt dans cette crise et ne s'est point relevé depuis.

En somme, il est permis de croire, avec M. P., que Choiseul-Gouffier fut supérieur à la politique débile qu'il dut servir et représenter. Toutefois, s'il n'avait été qu'un diplomate bien intentionné et malheureux, on pourrait se demander s'il méritait un historien. Mais il fut aussi un homme de goût et de savoir, un amateur éclairé des antiquités grecques, un collectionneur incomparable; il fut enfin l'instigateur de recherches et de découvertes de tout genre sur le sol fécond de l'Orient. M. P. a consacré une partie de son volume à mettre en lumière cette partie du rôle de son personnage; nous ne pouvons que renvoyer à ces pages particulièrement attrayantes. On y verra comment l'ambassadeur sut s'entourer d'une pléiade de lettrés, d'artistes, de curieux, dont il se fit à la fois le protecteur, l'auxiliaire et l'émule. Si sa culture d'esprit, aimable et étendue, demeura un peu superficielle, s'il fut ami de la science plutôt que savant, ses travaux n'en contribuèrent pas moins à répandre le goût de l'antiquité, des arts, des monuments de la Grèce, et le désir de les mieux connaître. En politique, Choiseul-Gouffier avait été le défenseur impuissant et peu convaincu d'un système qui touchait à sa fin; dans le champ de l'érudition et des études archéologiques, il fraya une voie nouvelle et fut un précurseur. A. V.

Th. Funck-Brentano. — *Nouveau précis d'économie politique. Les Eléments.* Paris, 1887. 1 vol. in-12. — Plon et Chevalier-Marescq. — Ce volume est la première partie d'une œuvre générale qui en comprendra quatre. M. F.-B., définissant l'économie politique « la science des rapports qui

s'établissent entre les hommes en vue de la satisfaction de leurs besoins », remarque qu'elle se présente sous des aspects différents suivant que les phénomènes dont elle s'occupe proviennent de l'initiative d'individus, d'associations, d'États ou de nations; de là sa division en Eléments, Economie sociale, Economie publique, Economie internationale. Nous aurions préféré, pour la symétrie, la dénomination d'Economie individuelle à celle d'Eléments, qui aurait pu être mise en sous-titre. Quoi qu'il en soit, les Eléments portent sur « les besoins de l'homme, les efforts qu'il fait pour les satisfaire, les principes qui régissent ces efforts et les formes générales qui en résultent ». Voici d'ailleurs la suite des chapitres de l'ouvrage, qui montrera mieux que cette explication un peu vague la matière traitée : état social — objet de l'économie politique — valeurs — consommation et production — propriété — travail — formes principales du travail — échanges — capital — offre et demande — concurrence et spéculation — coordination des formes du travail — répartition des produits — rente — intérêt — salaires — impôt — nature des bénéfices — consommation des produits — circulation monétaire — crédit — épargne — population — richesse et misère. On voit de suite, par cette énumération, que M. F.-B. n'accepte pas la division classique : production — circulation — répartition — consommation. Ainsi il étudie la valeur avant la consommation et la production, le capital entre les échanges et l'offre et la demande; la circulation monétaire se trouve rejetée fort loin des échanges, dont elle est séparée par les questions relatives à la répartition : ordre nouveau qui déconcerte un peu et ne semble pas propre à répandre plus de clarté que l'ordre ancien. La pensée qui a présidé à cette distribution nous échappe, l'auteur nous la laissant ignorer. Nous serions assez disposé à y trouver la caractéristique de son esprit qui saisit chaque sujet dans sa réalité concrète, mais ne semble pas faire entre les divers sujets les comparaisons et les rapprochements qu'exigerait une classification rationnelle. Chaque chapitre constitue de la sorte un petit tableau économique, et le volume une série de dissertations ayant leur existence propre, presque exclusive, présentées sans préoccupation de classement méthodique au moins apparent. C'est là peut-être un défaut regrettable pour un ouvrage destiné à l'enseignement.

Les *Éléments* débutent par une introduction très remarquable, consacrée à l'histoire des doctrines économiques, dans laquelle M. F.-B. fait ressortir avec une grande clarté l'opposition des deux principes qui les ont respectivement inspirées, le principe de liberté avec les économistes individualistes et le principe de contrainte avec les socialistes; les premiers, fidèles à la formule de Gournay : laissez faire, laissez passer, défendant la liberté, sans nier que ses abus ne puissent entraîner des maux, nécessaires à leurs yeux; les seconds, surtout préoccupés de ces maux qu'ils exagèrent, réclamant la suppression totale de la liberté (socialistes révolutionnaires), ou bien en demandant la restriction par les principes moraux et religieux (socialistes chrétiens) ou par la force publique (socialistes d'État). Si la question est bien posée, M. F.-B. est moins heureux lorsqu'il cherche à la résoudre.

« Entre le principe de liberté du travailleur ot celui de sa soumission à quelque titre que ce soit, il n'y a point de conciliation possible », suivant lui, et il condamne l'éclectisme de MM. Schæffle et Wagner qui ont tenté l'aventure. Que propose-t-il donc à la place? Il reconnait que la liberté est la source de tous progrès, mais aussi de toutes misères; le moyen d'empêcher ces dernières de se produire n'est ni dans la liberté ni dans la contrainte, mais dans la *coordination des efforts des hommes :* « Il n'y a point, dit-il, de progrès qui ne soit dû à l'initiative individuelle, et il n'existe point d'état social qui ne soit fondé sur une commune solidarité. » Mais comment faire régner cette solidarité? Comment réaliser la coordination des efforts? Voilà ce que l'auteur ne nous apprend pas, ou plutôt il nie la possibilité d'arriver à ce résultat par d'autres voies que les efforts individuels eux-mêmes, puisque ce sont eux qui produisent l'état social et économique. C'est répondre à la question par la question. Le principe avancé comme solution du problème n'en est au fond que l'énonciation sous une autre forme. La question sociale, pour l'appeler par son nom, et la question de la coordination des efforts des hommes, c'est tout un. Économistes et socialistes ne s'en sont jamais proposé d'autre; ils ont cru la trancher les uns par la liberté, les autres par la contrainte; et, en définitive, après avoir critiqué les deux solutions, M. F.-B. ne nous en offre aucune autre.

Nous ne saurions assurément examiner en détail les *Éléments*, contentons-nous de signaler les points importants. Sur le sujet spécial de la valeur, l'auteur soutient qu'elle dépend de nos besoins, notion qui avec le principe de la coordination des efforts domine tout son travail. Il ne sépare pas la production et la consommation qu'il compare assez heureusement à l'inspiration et à l'expiration constituant la respiration, ce sont les deux temps d'un même phénomène; à ce propos, il a quelques aperçus vraiment originaux, touchant les bénéfices réels que la société recueille de la production. Il définit le capital une accumulation de l'instrument d'échange; le revenu ce qu'on appelle communément les frais de production. Il substitue à la division du travail et à la concurrence comme causes des perfectionnements économiques, l'union, la simplification et la coordination du travail d'une part, la spéculation d'autre part; il refuse à la loi de l'offre et de la demande le caractère de loi et attribue les variations des prix aux besoins, aux craintes, aux espérances, etc.

M. F.-B. laisse donc subsister peu de chose de l'économie politique orthodoxe, et un critique sévère relèverait toutes ces innovations comme autant d'hérésies, mais nous croyons qu'elles sont beaucoup plus dans la forme que dans le fond, et qu'en réalité, à n'en retenir que l'essence, elles ne s'éloignent pas beaucoup des idées en cours. L'auteur ne s'en sépare vraiment que sur un point, mais sur un point capital, qui fait son originalité, c'est par sa manière d'observer les phénomènes économiques dans leur réalité vivante pour ainsi dire, qui nous donne de la société l'impression d'un organisme agissant, procédé qui a l'avantage de ne pas défigurer les faits, de les représenter tels qu'ils sont, mais qui n'est pas exempt toutefois de quelque obscurité lorsqu'une analyse détaillée des faits n'en précède pas

l'application. C'est pourquoi le volume de M. F.-B. sera lu utilement par les personnes qui connaissent déjà les principes de la science : œuvre solide par l'idée générale qui l'a inspirée, propre à servir de conclusion à la plupart des traités actuels qui, donnant souvent trop de place à l'analyse, arrivent fréquemment à fausser la réalité, qu'une synthèse subséquente devrait reconstituer.

ADOLPHE HOUDARD.

Les *Annales* ont, en outre, reçu les ouvrages suivants, dont il sera rendu compte ultérieurement :

Baron A. d'Avril. *Négociations relatives au traité de Berlin.* 1875-1886, Leroux, in-8°.

A. des Cilleuls. *Le domaine de la ville de Paris dans le présent et dans le passé.* Paris, 1885.

R. Rochat-Gautierez. *La Verdadera y la falsa Democracia.* 1887, Garnier frères.

L. Pauliat. *La politique coloniale sous l'ancien régime.* 1887, Calmann Lévy, in-18.

A. Chuquet. *Les guerres de la Révolution. Valmy.* 1887, Cerf.

A. Geffroy. *Mme de Maintenon d'après sa correspondance.* 1887, Hachette.

J. R. Seeley. *Courte histoire de Napoléon Ier*, trad. Baille, 1887, Colin, in-18.

G. Hanotaux. *Études historiques sur le* XVIe *et le* XVIIe *siècle en France.* 1887, Hachette, in-16.

P. de la Gorce. *Histoire de la seconde République française.* 1887, Plon, in-8°.

L. de Laborie. *Jean-Joseph Mounier, sa vie politique et ses écrits.* 1887, Plon.

Dislère. *Traité de législation coloniale.* 1886, Dupont, in-8°.

Glasson. *Histoire du droit et des institutions de la France.* 1887, Pichon, in-8°, tome Ier.

Vührer. *Histoire de la dette publique en France.* 1887, Berger-Levrault.

De Lanessan. *L'expansion coloniale de la France.* Alcan, 1886.

De Lanessan. *La Tunisie.* Alcan, 1887.

A. de Foville. *La France économique.* A. Colin, 1887.

É. Boutmy. — *Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre.* Plon, 1887.

Lieutenant-colonel **Niox.** *Géographie militaire. IV, Autriche-Hongrie; les Balkans*, 2e édit. refondue.

Une série de brochures sur la question des mines, publiées par Chaix. 1887.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Section coloniale. — Nous reproduisons ci-dessous, ainsi que nous l'avions annoncé [1], les dispositions essentielles de l'arrêté par lequel le Ministre de la marine et des colonies a réglementé le concours pour l'emploi de commis rédacteur à l'administration centrale des colonies. Cet arrêté, en date du 28 février 1887, a paru dans le *Journal officiel* du 2 mars. On remarquera la disposition aux termes de laquelle le nombre des points est augmenté d'un vingtième pour les concurrents pourvus du diplôme de l'Ecole.

« Art. 1er. — Un concours pour l'emploi de commis rédacteur de 4e classe de l'administration centrale des colonies est ouvert à Paris, chaque année, avant le 1er mai.....

2. — Le concours comprend des épreuves écrites et des épreuves orales.

3. — Les épreuves écrites sont au nombre de deux, savoir : 1° Une composition sur la législation et sur l'organisation administrative et judiciaire des colonies françaises; 2° une composition sur la géographie physique et politique des diverses parties du monde.

Les épreuves orales comprennent des interrogations portant sur les objets suivants :

1° Notions générales de droit civil, commercial et criminel; 2° organisation politique de la France, principes du droit administratif; 3° notions générales de finances et d'économie politique; 4° organisation des pouvoirs publics dans les colonies françaises et étrangères; 5° histoire et géographie des colonies françaises; 6° géographie industrielle et commerciale; 7° droit international.

Les candidats ont, enfin, à prouver, par une traduction à livre ouvert et par une épreuve de conversation, qu'ils connaissent l'anglais, l'allemand, l'espagnol, le portugais ou l'italien.

8. — Le jury procède d'abord à l'ouverture du paquet contenant les compositions, que chaque membre examine et apprécie en chiffres de 0 à 20, qu'il inscrit sur la composition même.

La note obtenue pour chaque partie du concours est multipliée par les coefficients ci-après : 1° législation, organisation administrative et judiciaire des colonies françaises, 12; — 2° géographie physique et politique des diverses parties du monde, 8.

9. — Nul n'est admis à subir les épreuves orales si la somme des points qu'il a obtenus pour l'ensemble de ses épreuves écrites est inférieure à 240,

1. Voir les *Annales* du 15 janvier 1887, page 158.

et si la note qui lui est donnée pour une matière quelconque de l'examen est inférieure à 8.

Les candidats sont informés vingt-quatre heures à l'avance, par lettre adressée à chacun d'eux, du jour et de l'heure où le résultat des épreuves écrites pourra être lu en séance publique.

10. — Il est procédé aux épreuves orales le surlendemain du jour de la proclamation du résultat des épreuves écrites.

Les candidats sont interrogés successivement dans l'ordre déterminé par le tirage au sort qui a lieu en leur présence.

L'interrogation sur chaque matière dure dix minutes, de même que l'épreuve relative à chacune des langues vivantes que le candidat aura déclaré connaître.

Les notes sont données de 0 à 20 par un seul examinateur sur chaque matière.

Les coefficients indiquant la valeur relative de chaque partie du programme sont fixés comme suit :

1° Notions générales de droit civil, commercial et criminel, 6; — 2° organisation politique de la France. Principes du droit administratif, 6; — 3° notions générales de finances et d'économie politique, 4; — 4° organisation des pouvoirs publics dans les colonies françaises et étrangères, 4; — 5° histoire et géographie des colonies françaises, 5; — 6° géographie industrielle et commerciale, 4; — 7° droit international, 3; — 8° langue vivante, 4.

11. — Les épreuves orales terminées, le jury procède au classement des candidats d'après le nombre de points obtenus par chacun d'eux dans l'ensemble des épreuves écrites et orales.

Une liste indiquant les points et dressée par ordre de priorité est remise à l'administration des colonies avec le dossier des pièces du concours.

12. — Nul candidat n'est admis si la somme des points qu'il a obtenus pour les épreuves orales est inférieure à 400 ou si la note qui lui a été attribuée pour l'une de ces épreuves est inférieure à 8. Le nombre des points est augmenté d'un vingtième pour le candidat qui produit soit le diplôme de docteur en droit, soit deux des diplômes ou certificats énumérés à l'article 8 du décret du 3 janvier 1887 [1], soit, enfin, un certificat constatant qu'il a satisfait aux examens de sortie de l'École des sciences politiques ou de l'École des hautes études commerciales.

Le nombre des points est également augmenté d'un vingtième pour le candidat qui prouve de la manière indiquée à l'article 3 qu'il connaît deux des langues mentionnées audit article. »

Concours. — *Ministère des affaires étrangères.* — Le concours s'est ouvert le 24 janvier. Les épreuves écrites ont porté sur les sujets suivants : 1° Du principe de la liberté des mers et de ses conséquences; 2° La deuxième coalition : état de l'Europe pendant le congrès de Rastadt; rôle du roi des Deux-Siciles; traités des divers coalisés entre eux; court résumé des événe-

1. Voir les *Annales* du 15 janvier 1887, page 158.



ments militaires; traités qui mettent fin à la coalition, depuis le traité de Lunéville jusqu'à celui d'Amiens; tableau de l'Europe à ce moment.

Ont été reçus : MM. Steeg, Jordan, Doulcet, Sauveur de la Chapelle, de Lacvivier, Dœschner, Dejean de la Bâtie, Monod, Jullemier, Cillière, Chayet, de Seynes, Labrouche, Rousseau et Guillemin. Onze d'entre eux sont d'anciens élèves de l'École.

Inspection des finances. — Le concours s'est ouvert le 14 mars. Les compositions ont porté sur les sujets suivants : 1° Le taux de l'intérêt paraît, en général, s'abaisser depuis quelques années. Quelles sont les conséquences de ce fait pour l'État et pour les particuliers? 2° Qu'entend-on par droits spécifiques et droits *ad valorem* en matière de douanes? Avantages et inconvénients au point de vue économique et au point de vue de la perception des tarifs basés sur l'un ou sur l'autre de ces systèmes. 3° Comment le payement des dépenses de l'État est-il assuré, effectué et contrôlé?

Ont été reçus : MM. Froissart et Touchard, anciens élèves de l'École.

Bibliothèque. Un don de 500 francs a été fait à la bibliothèque de l'École par M. Isaac Kaan.

GROUPES DE TRAVAIL

Groupe de finances et d'économie politique. — M. Léon Say, président. — *Séance du 13 janvier.* M. Campagnole étudiera le compte du patrimoine dans la comptabilité publique italienne; M. Desroys du Roure, le rôle fiscal de la poste; M. Delatour, l'œuvre financière de la France à Tunis; M. Ravarin, les taxes communales en Belgique et en Hollande; M. Richard, l'œuvre de Corvetto; M. Guybert, la loi belge sur la caisse nationale d'épargne et de retraites. — *Séance du 17 février.* MM. Delatour, Campagnole et Guybert donnent le plan de leurs travaux. M. de la Fournerie étudiera l'influence de la loi douanière de 1885 sur le prix du blé : il communique le plan de son travail. — *Séance du 31 mars.* M. Marcel Trélat lit un travail sur l'impôt progressif dans le canton de Vaud.

Groupe de droit public et privé. — M. Ribot, président. — *Séance du 19 janvier.* M. Borjeaud étudiera l'influence de la Révolution française sur la constitution helvétique; M. Godefroy, l'application de la loi municipale de 1884 en Algérie; M. Piot, la vente des biens ecclésiastiques en Italie; M. Raiberti, la réforme judiciaire en Italie; M. Noulens, les questions de nationalité d'origine et de naturalisation. M. Meyer donne lecture d'un travail sur l'organisation du Protectorat en Tunisie. — *Séance du 9 février.* M. Piot donne le plan de son étude sur la vente des biens ecclésiastiques en Italie. M. Menant communique son étude sur les législations minières de l'étranger. — *Séance du 23 mars.* M. Borjeaud fait connaître le plan de son travail. M. Begouën donne lecture de la seconde partie de son mémoire sur le Kulturkampf.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — *Séance du 10 janvier.* — M. Vandal, président. — M. Jordan propose comme sujet une étude sur les traités de barrière. M. Paisant étudiera les rapports de la France et de l'Angleterre sous le ministère Fleury; M. Gauvain, l'attitude des cours allemandes pendant la guerre de Crimée. — *Séance du 17 janvier.* — M. Pigeonneau, président. — M. Delavaud étudiera le mouvement de la colonisation allemande, au point de vue diplomatique. M. Monod étudiera la même question au point de vue économique. — *Séances des 1er et 11 mars.* — M. Pigeonneau, président. — M. Daubigny donne lecture d'une étude sur une tentative de colonisation à la Guyane, sous le ministère Choiseul. — *Séance du 7 mars.* — M. Sorel, président. — M. Raymond Kœchlin lit la troisième partie de son étude sur la politique française au Congrès de Rastadt. — *Séance du 10 mars.* — M. Vandal, président. — M. Germain Lefèvre-Pontalis donne lecture de son travail sur la mission du président d'Éguilles auprès de Charles-Édouard (1755-1756). — *Séance du 18 mars.* — M. Pigeonneau, président. — M. Poinsard lit la seconde partie de son mémoire sur l'Afrique équatoriale. — *Séances des 24 janvier, 15 et 26 février, 6 et 28 mars.* — M. Sorel, président. — Préparation d'une bibliographie de l'histoire diplomatique depuis les traités de Westphalie.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES.

Séance générale du 11 janvier. M. Poinsard a fait une conférence sur l'Afrique équatoriale. — Dans la même séance, la Société a procédé à l'élection de son bureau. M. Auburtin, maître des requêtes au Conseil d'État, a été réélu président de la Société; M. Raymond Kœchlin, vice-président pour la section d'histoire; M. Chardon, auditeur au Conseil d'État, vice-président pour la section de finances et de législation; M. le Dr Lacroix, trésorier. — M. le Dr Lacroix a rendu compte des recettes et dépenses de l'exercice; des remerciements lui ont été votés par la Société.

La Société a tenu, en outre, sous la présidence de M. Kœchlin, une série de séances hebdomadaires. Les sujets étudiés ont été les suivants : M. de Guichen, le traité de Bâle avec l'Espagne (1795); M. Kœchlin, le traité de Campo-Formio et le congrès de Rastadt; M. de Valdrôme, le traité de Lunéville; M. Paisant, le traité d'Amiens; M. Dugon, le traité de Presbourg; M. Defrémery, le traité de Tilsitt; M. Maucomble, les traités de Vienne; M. Chivet, la Confédération du Rhin; M. Schefer, la Suède et le Danemark.

Les dîners mensuels de la Société ont eu lieu les 19 janvier, 10 février et 9 mars, au Cercle historique.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire et diplomatie.

Revue des Deux Mondes. — *15 décembre.* Les missions catholiques en Chine et le protectorat de la France. — E. Lavisse. Etudes sur l'histoire d'Allemagne. — *1er janvier.* C. Rousset. Les commencements d'une conquête, VI. — L. Biart. Une page de l'histoire du Mexique. — *1er février.* C. Rousset, VII. — L. Carrau. Le déisme anglais au xviiie siècle et lord Bolingbroke. — J. Valbert. La dissolution du Reichstag et la politique électorale en Allemagne. — *15 février.* H. Taine. Napoléon Bonaparte, I. — La France en Tunisie. — E. Grimaux. La mort de Lavoisier. — Les inquiétudes du jour. — *1er mars.* M. Taine (suite). — C. Rousset, VIII. — G. Valbert. L'intervention du Saint-Siège dans les élections allemandes. — *15 mars.* La France en Tunisie, II.

Revue historique. — *Janvier-février.* D'Avenel. Le clergé français et la liberté de conscience sous Louis XIII. — Bon du Casse. Etude sur la correspondance de Napoléon Ier. — *Mars-avril.* Desclozeaux. Étude critique sur les *Economies royales*. — As. Grose. La Hanse anglaise. — E. Bourgeois. Deux lettres de Montcalm. — G. Monod. Une lettre inédite de K. Hillebrand.

Revue des questions historiques. — *Janvier.* A. Baudrillart. Les prétentions de Philippe V à la couronne de France. — L. Pingaud. Le commerce du Levant sous Louis XVI.

Revue britannique. — *Janvier.* Le comte de Falloux. — *Février.* Solutions.

Revue maritime et coloniale. — *Janvier.* Chabaud-Arnault. Études historiques sur la marine militaire.

La Réforme sociale. — *15 décembre.* Teissier. Une famille du Rouergue avant 1789. — *1er janvier.* C. Jannet. L'ancien régime en Amérique.

Le Correspondant. — *10 décembre.* C. Demay. Le clergé français en Tunisie (fin). — E. Biré. Les bourgeois d'autrefois. — *25 décembre.* P. Thureau-Dangin. La question d'Orient, V. — D'Avenel. L'ancienne armée française (guerre de Trente ans). — *10 janvier.* ***. L'Allemagne nouvelle. — Abbé Sicard. La Bible et le mouvement de la science historique. — P. Thureau-Dangin (suite). — *25 janvier.* Comte de Falloux. Mémoires d'un royaliste. — *** (suite). — *10 février.* *** (suite). — V. de Chevigny. Correspondance inédite de Marie d'Agreda et de Philippe IV. — Thureau-Dangin (suite). — *25 février.* Comte de Falloux (suite). — *** (fin). — A. Langlois. Les premières années du second empire. — L. de Gaillard. Six années de monarchie parlementaire.

Nouvelle Revue. — *15 décembre.* P. Vasili. La société de Rome. — R. Frary. Le duc V. de Broglie. — A. Rambaud. Les premiers jours de la Révolution. — *1er janvier.* P. Vasili (suite). — Un ancien ministre. De l'état actuel de la politique en Europe. — E. Forgues. Revue des périodiques anglais. — *15 janvier.* P. Vasili (suite). — E. Raoul-Duval. Toujours le Tonkin. — *1er février.* Un ancien ministre (suite). — P. Vasili (fin). — Rheinart. Un ministre annamite. — R. Frary. Revue des périodiques anglais. — *15 février.* d'Avenel. Richelieu et les protestants français après La Rochelle. — H. Galli. Devant Sébastopol. — *15 mars.* Jallifier. Le mouvement historique. — Chaillé-Long-Bey. Stanley et Emin-Pacha.

Political Science Quarterly (Boston). — *Décembre.* Borwen. The conflict in Egypt, III.

The Contemporary Review. — *Janvier.* Is Constantinople worth fighting for. — Earl of Selborne. Thoughs about party.

— J. Adam. P. Bert. Science in politics. — *Février*. Lord E. Fitzmaurice. Ireland : 1872 and 1886.

The Fortnightly Review. — Knollys. Mobs and revolutions. — Wills. Emin-Bey, Gordon's lieutenant. — *Janvier*. Present position of european politics, I. Germany. — Lieutenant général Graham. Last words with general Gordon. — A word on Lord R. Churchill's resignation. — The new Reformation. — *Février*. II. France. — *Mars*. III. Russia. — M[is] de Lorne. The Canadian fisheries dispute. — The new Reformation, II. Frenchs aggression in Madagascar, by the Malagasy ambassador.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Décembre*. Joubert's Gedanken und Briefwechsel. — *Janvier*. Deutsche Literarhistoriker der neuesten Zeit. — *Février*. Zur neuern Geschichte der Niederlande, I. — Die Memoiren und Tagebücher des H. de Catt. — *Mars*. General Boulanger. — Der gegenwärtige Stand der Wallenstein Frage.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Janvier*. Die Doctrinäre. — *Février*. Deutschland und das Elsass. — Das erste Schreibbuch Friedrich's des Grossen und einige Briefe desselben. — *Mars*. Das Hausgesetz des Kurfürsten Albrecht Achilles von Brandenburg. —

Historische Zeitschrift. — *N° 2*. Schriftwechsel zwischen dem herz. Karl Eugen, v. Wurtemberg u. d. Freih. H. A. von Bühler, 1786-1789. — Die historische Kritik u. d. Legende.

Russische Revue. — *N° 3*. Briefer der Cäsarevichsch Alexander Nicolajewitsch an K.K. Mœrder. — Zur Geschichte der Ausländer in Russland. — Die Memoiren des Feldm. Munnich und seine Ebauche. — *N° 4*. Mansteins Memoiren. — Das Kriegs-ministerum unter D. A. Miljutine, 1861-1881.

Revista de Espana. — *10 décembre*. Gran Bretana e Irlanda. — *25 décembre*. Francia. — *10 janvier*. Alemania. — *25 janvier*. Austria-Hongria. — Suceso de 1820 à 1823. — *10 février*. Italia. — Los partidos en Francia.

Économie politique et finances.

Nouvelle Revue. — *15 décembre*. D[r] J.-S. Motand. Le Péril alcoolique. — *1er janvier*. H. Joly. Le droit naturel et la science sociale.

Bulletin de la Société de législation comparée. — *Juillet*. R. Gonse. L'Act Torrens en Algérie.

Le Correspondant. — *25 janvier*. C. Jannet. Les faits économiques et le mouvement social. — *25 février*. P. Fresnel. La malle de l'Inde et les communications postales avec l'extrême Orient.

La Réforme sociale. — *15 décembre*. Baudrillart. Les cultivateurs du Loudunais. — *1er janvier*. Les banques populaires à l'étranger. — Raffalovich. Les logements ouvriers en Amérique. — Gibon. La société de consommation des forgerons de Commentry. — G. du Champ. Une société de secours mutuels de femmes. — *1er février*. G. Picot. La progression des dépenses publiques de 1800 à 1886. — *15 février*. Guibert. Le passé et l'avenir des corporations. Les résultats officiels du dernier recensement. — *1er mars*. La question agraire en Pologne. — *15 mars*. Les habitations ouvrières de Lille. — La question de la petite propriété.

Revue suisse. — *Décembre*. G. van Muyden. Les habitations ouvrières.

Revue maritime et coloniale. — *Décembre*. Le budget de la marine anglaise. — Commerce général de la Réunion. — *Janvier*. Delarbre. La Légion d'honneur. — Pêches en Islande et dans le Pacifique. — *Février*. L'ostréiculture en 1886. — La pêche en Écosse, 1885.

Revue française de l'étranger. — *Février*. Importation des chevaux français en Amérique. — *Mars*. Un projet de crédit agricole en Suède. — La main-d'œuvre pénale aux colonies. — Les affaires commerciales maritimes.

Bulletin de statistique du Ministère des Finances. — *Janvier*. Liste des surintendants, contrôleurs généraux, ministres des finances. — Lois et décrets de finances. — Le projet de budget rectifié pour 1887. — Recettes et dépenses de 1873 à 1884. — Commerce extérieur en 1886. — Monnaies fabriquées en 1886. — Mouvement des impôts. — Rentes négociées pour les départements. — Recensement de 1886. — Vi-

gnes phylloxérées. — Documents sur la Banque de France, 1884-86. — Octroi de Paris. — Recettes des théâtres. — Mont-de-Piété de Paris. — Belgique : Budget de 1887; émissions et escompte en Europe; régime des spiritueux. — Angleterre : la Banque d'Angleterre; commerce extérieur. — Allemagne : budget prussien, 1887-88; production des métaux précieux. — Italie : situation financière; production des vins, 1886; revision du tarif douanier. — Suisse : régime des spiritueux. — Etats-Unis : message présidentiel; rapport du secrétaire du Trésor; frai des monnaies. — Hawaï : situation financière. — *Février*. Décrets de finances (C. des retraites pour la vieillesse). — Successions et donations. — Contributions directes, 1886. — Plus-values et moins-values mensuelles, 1886. — Mouvement des impôts, 1887. — Commerce extérieur. — Impôt sur le papier. — Situation financière des communes et des départements, 1886. — Droits d'exportation en Tunisie. — Divers. — Angleterre; l'enquête sur la crise. — Belgique : produit des impôts. — Allemagne : budget de la Prusse; commerce extérieur, 1886. — Autriche-Hongrie : commerce extérieur, 1878-85; vente du tabac; finances de Vienne. — Italie : le budget 1886-87; projet de budget 1887-88; dette publique; crédit agricole; commerce extérieur. — Russie : situation financière. — Pays-Bas : budget 1887. — République argentine : revenus, dette; commerce extérieur.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er janvier*. D'Haussonville. Le combat contre le vice, I. — *1er février*. E. Burnouf. La Grèce en 1886. Son état matériel.

THE XIXth CENTURY. — *Janvier*. Lady Verney. Rural Life in Russia. — *Février*. Prince Kropotkin. The scientific Bases of Anarchy. — G. W. Medley. Fair-trade Fog and Fallacy. — Rossiter. Artisan Atheism.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLEY (Boston). — *Décembre*. H. White. The future of Banking. — H. L. Osgood. Scientific socialism. — Newcomb. Theories of Property.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Janvier*. Acland. Railway rates. — *Mars*. A. Marshall. Remedies for fluctuations of general prices.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Janvier*. Lowthian Bell. The iron and steel trade. — *Février*. G. Hewell. The state of our trade. — Lord Vantage. Small farms. — *2 mars*. Mallock. Wealth and the working classes.

JAHRBUCHER FUR NATIONALOEKONOMIE UND STATISTIK (Iéna). — *N° 6*. G. Colm. Zur Fabrikgesetzgebung. — Borght. Z. finanziellen Lage Deutscher Industrie. — Aktiengesellschaften. — *N° 1. 1887*. Die neuere wirtschaftliche Gesetzgebung Frankreichs. — Die Hausindustrie im Deutschen Reich. — Der Verband der arbeiter-Kranken-und Invaliden-Unterstützungs-Vereine Oesterreichs. — *N° 2*. Ein Blick auf die commerzielle und industrielle Lage Englands. — Die Schwankungen des Diskonts, des Wechselkurses u. der Silber im Jahre 1886. — *N° 3*. Paasche. Erbpacht-und Rentengüter als Mittel zur Schaffung und Erhaltung eines ländlichen Mittel-und Kleinbesitzes. — Conrad. Die Verhandlungen über die Einführung eines Brantwein-monopols in der Schweiz. — Deutschland. Handelsverkehr mit Russland. — Zur Statistik der Roggen-und Brotpreise in Deutschland.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Janvier*. Die neue Sozialgesetzgebung des deutschen Reiches. — *Février*. Die jungen Arbeiterunruhen in den Verein. — Staaten von Amerika. — *Mars*. Blicke in die deutsche criminalstatistik.

RUSSISCHE REVUE. — *N° 3*. Die Phosphor production in Russland. — Der Landhandel Russland's mit China, 1885. — Russlands landwirtschaftliche Vereine. — *N° 4*. Die Lage des russischen Tabakskultur und Tabaksindustrie, 1885. — Baumwollenproduktion im Gouv. Eriwan. — Russlands Seidenbau. — Die betriebs resultate der russischen Eisenbahnen im ersten halbjahre, 1886. — Die Ausfuhr von spiritus, 1886. — Russlands auswartiger Handel.

REVISTA DE ESPANA. — *10 décembre*. El progreso y el pauperismo. — *10 janvier*. Filosofia de la Miseria. — *25 février*. Las rentas estancadas en España.

Droit public et privé.

Revue d'administration. — *Décembre.* Ottenheimer. Des subventions spéciales pour dégradations extraordinaires des chemins. — P. Feillet. De l'assistance publique à Paris. — Jurisprudence. — *Janvier.* G. Gélinet. Attributions des sous-préfets. — Nombre et traitement des employés ressortissant au ministère de l'intérieur. — Jurisprudence. — *Février.* Rouard de Card. Condition de l'individu né en France de parents étrangers. — Daniel. De la protection des jeunes filles mineures. — Allain Grets. L'arbitrage. — Jurisprudence.

Revue française de l'étranger. — *Février.* Le corps consulaire français et le ministère du commerce.

Nouvelle Revue. — *15 mars.* P. Strauss. Les enfants moralement abandonnés.

La Réforme sociale. — *15 janvier.* A. Béchaux. La question des mines en France. — *15 mars.* Butel. Le régime de la séparation de corps.

Bulletin de la Société de législation comparée. — *Juillet.* Rapport sur le congrès d'Anvers. — *Janvier.* Étude sur les lois politico-ecclésiastiques prussiennes. — *Février.* La représentation proportionnelle au Brésil. — *Mars.* Le code pénal japonais. — La procédure criminelle anglaise.

Revue de droit international privé. — *Nos 9-10.* Duguit. Du conflit de lois en matière de filiation. — Wharton. Nationalité, mariage, domicile aux États-Unis. — Gutschow. Le connaissement uniforme. — Usages anglais en matière de titres au porteur. — Exécution des jugements étrangers en Bulgarie. — Traité franco-belge du 31 octobre 1881. — *Nos 11-12.* Wolff. Condition des sociétés étrangères en Allemagne. — Chrétien. Jugements étrangers en Italie. — Vincent. Négociation à l'étranger de titres perdus ou volés. — Beauchet. Testament fait par un mineur autrichien à l'étranger. — Protection temporaire de la propriété industrielle aux Expositions. — Jurisprudence.

Revue suisse. — *Février.* A. Veuglaire. L'armée allemande.

Revue de Droit international. — No 5. E. Engelhardt. Étude sur la déclaration de la conférence de Berlin relative aux occupations. — Revision du code civil belge. — Rolin-Jacquemyns. La question d'Orient. — *No 6.* G. Moynier. La convention de Genève. — Jacques. La loi du domicile et la loi de la nationalité. — E. Engelhardt (suite). — Rolin-Jacquemyns. Le conflit gréco-turc en 1885-86.

Archives diplomatiques. — *Janvier.* Convention relative aux finances égyptiennes. — La conférence de Paris en 1880 (propriété industrielle). — *Février.* L'affaire Cutting. — Documents divers.

Le Correspondant. — *10 février.* H. Destrel. Le suffrage des femmes aux États-Unis.

Revue des Deux Mondes. — *15 décembre.* A. Moireau. L'Angleterre et l'Irlande en 1886. — *15 janvier.* E. Lamy. La séparation de l'Église et de l'État. — A. Moireau (suite). — *1er février.* J. Rochard. L'hygiène des villes et les budgets municipaux.

The xixth Century. — *Janvier.* Lord Brabazon. The true reform of the House of Lords. — J. Morley. The government of Ireland. — *Février.* W. E. Gladstone. Notes and queries on the Irish Demand. — J. Sclater-Booth. Local government in the rural districts. — J. Morley (suite). — *Mars.* Lord Brabourne. M. Gladstone on « The Irish Demand. »

Political Science Quarterly (Boston). — *Décembre.* J. Goodnow. The Executive and the Courts. — Burgess. Von Holst's Public Law.

The Contemporary Review. — *Décembre.* The Army. — *Janvier.* Grant Duff. India. — Mac Coll. Professor Dicey on Home rule. — Helen M' Kerlie. The lower education of women. — *Février.* Duff. India, II. — *Mars.* Lord Thring. Home rule and imperial unity. — Earl of Selborne. The radical Program. — J. Martineau. The national Church as a federal union. — *Février.* Stepniak. The Mir and the police.

Unsere Zeit. — *Janvier.* Die gegenwärtige Stärke und Organisation der französischen armee. — *Février.* Die Landarmee u. d. Kriegsflotte Russlands. — *Mars.* Die Landarmee und die Kriegsflotte Oesterreich-Ungarns.

Géographie, affaires coloniales.

Revue des Deux Mondes. — *15 janvier*. F. Houssay. Souvenirs d'un voyage en Perse. — *15 février*. F. Houssay (suite). — *15 mars*. E. Planchut. Les descendants des mages à Bombay.

The xix[th] Century. — *Décembre*. Lord Brassey. A Flying Visit to the United States. — *Mars*. Earl Grey. The prospect in South Africa.

Revue française de l'étranger. — *Janvier*. La guerre du Soudan. — La nouvelle campagne du Soudan français. — *Février*. Anger. Japon et Chine. — Fautrat. Nouvelle-Calédonie. La prise de possession. — Ephémérides coloniales, 1886. — *Mars*. Courrière. Voyage en Russie. — Marbeau. Colonisation au Canada.

Revue britannique. — *Janvier*. Un coup d'Etat coréen. — *Février*. Les femmes célèbres de l'Inde. — Dans la mer Rouge. — Les Indiens de l'Amérique du Sud.

Revue suisse. — *Décembre*. Rios. Les îles Philippines, Mariannes et Carolines. — *Février*. V. du Floriant. Les nouveaux pionniers de l'Afrique centrale.

Revue maritime et coloniale. — *Janvier*. Brien. Aperçu sur la province de Battambang. — *Février*. Canal russe dans l'isthme de Pérékop. — *Mars*. Expédition autrichienne à l'île Jean Mayen.

La Réforme sociale. — *15 janvier*. Poitou. — Duplessis. La France d'outre-mer. — *15 février*. R. Postel. La famille et la commune annamites en Cochinchine. — *15 mars*. La colonisation française au Tonkin.

Revue coloniale internationale (Amsterdam). — *Mars*. Zur Bedeutung der Wochenmärkte am Kongo. — Deutschlands Schutzgebiete und Kolonial unternehmungen.

Contemporary Review. — *Mars*. E. Gérard. Transylvanian Peoples. — *Février*. A. Vambery. The Transcaspian railway. — *Mars*. Our task in Burmah. — French aggression in Madagascar.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Mars*. Nationalität Fragen in Oesterreich.

Deutsche Rundschau. — *Décembre*. Californische Skizzen.

Petermanns Mittheilungen (Gotha). — *N° 1*. Küstenstudien aus Nord-Africa. — Zur Sprachenkarte Deutsch-Osterreich. — Übersichtkarte von mittel Europa. — *N° 2*. Die Durch-Kreuzung Africas durch Capello und Ivens 1884-85 (carte).

Unsere Zeit (Leipzig). — *Mars*. Ost Africa und die Deutschen.

Russische Revue. — *N° 3*. Die Ertheilung von Darlehen an die Küstenbewohner des Murman-Ufers.

Le propriétaire-Gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. P. BRODARD et GALLOIS.

L'INFLUENCE DE JEAN-JACQUES ROUSSEAU
EN ALLEMAGNE.

Erich Schmidt : *Richardson, Rousseau und Gœthe — Lenz und Klinger, zwei Dichter der Geniezeit.* — Johannes Schmidt : *Schiller und Rousseau.* — Hettner : *Geschichte der Litteratur im* XVIIIen *Jahrhundert,* t. IV, V. — K. Biedermann : *Deutschland im* XVIIIen *Jahrhundert,* II, 2.

Au nombre des principaux traits qui distingueront, dans l'histoire, notre siècle du précédent, il faut compter sans doute l'âpreté avec laquelle les nationalités défendent ou revendiquent aujourd'hui leur droit à l'existence. Beaucoup qui paraissaient endormies se sont réveillées; d'autres, que l'on croyait mortes, ressuscitent. L'indépendance politique ne fait pas seule l'objet de leurs efforts. Chaque race, chaque nation même protège avec un zèle jaloux sa langue, ses arts, sa littérature contre ce qui vient du dehors. L'influence de l'étranger, dût-elle être bienfaisante, est plutôt subie qu'acceptée. La science, universelle par nature, passe encore les frontières sans y trouver d'obstacle. Mais les chefs-d'œuvre de la littérature et de l'art sont d'autant plus aimés qu'ils sont plus nationaux et qu'ils expriment plus particulièrement le caractère du peuple qui les a produits. Rien n'est plus opposé à cette disposition générale des esprits, dont les causes politiques sont assez évidentes, que les sentiments qui dominaient en Europe, il y a juste un siècle, aux approches de la Révolution française. Le patriotisme, là où il existait, était conciliant, et non pas irritable et exclusif. On se plaisait aux théories humanitaires, aux idées philanthropiques; on croyait accorder sans peine ce que l'on devait à son pays natal avec un cosmopolitisme philosophique sans lequel on n'eût pas été un esprit éclairé. De là un commerce d'idées plus intime, sinon plus actif, entre les nations. Ce n'est pas un paradoxe : sans les chemins de fer, sans le télégraphe, sans la presse quotidienne, les principaux peuples de l'Europe, au siècle passé, étaient plus accessibles ou, pour mieux dire, plus perméables

à l'action réciproque de leurs écrivains et de leurs penseurs. Il y avait alors une sorte de public européen qui n'existe plus aujourd'hui; chaque nation y participait par son élite, qui transmettait à son tour ce qu'elle avait reçu aux couches plus profondes du peuple. L'Allemagne surtout, dégagée de toute préoccupation politique et s'intéressant aux idées beaucoup plus qu'aux questions de fait, lisait avec empressement et s'assimilait sans peine les œuvres maîtresses qui paraissaient en France et en Angleterre. Addison, Pope, Richardson, Ossian y trouvèrent autant d'admirateurs et plus d'imitateurs que dans leur propre pays. Montesquieu, Voltaire, n'y furent guère moins lus et moins goûtés qu'en France. Mais, plus que tous les autres, Rousseau a séduit l'Allemagne. Elle s'est ouverte à lui d'abord et sans défiance. Elle a reçu sa doctrine avec ferveur; elle l'a développée avec amour. Les historiens allemands sont unanimes à reconnaître cette influence. M. Karl Biedermann, auteur d'une histoire magistrale de l'Allemagne au XVIII[e] siècle, attribue à l'action de Rousseau une part extrêmement grande dans le mouvement des esprits qui remplit la seconde moitié du siècle. M. Erich Schmidt, qui a publié plusieurs monographies intéressantes touchant à la même période, arrive à une conclusion semblable. Nous avons emprunté un grand nombre de nos citations à ces deux auteurs, quelques-unes aussi à Hettner, qui tendrait à exagérer plutôt le rôle de Rousseau. On ne saurait expliquer par l'action d'un seul homme, fût-il un homme de génie, les grands mouvements d'idées que des causes multiples et diverses ont concouru à produire. Toutefois, l'esprit de Rousseau n'a pas dominé seulement dans le monde littéraire de l'Allemagne; il s'est infiltré dans toutes les classes de la nation; nous allons le voir gagnant jusqu'aux femmes, éclatant dans le théâtre, et renouvelant les idées directrices de la pédagogie, de la philosophie et de la politique.

I

Les historiens ont appelé période d' « Orage et Assaut » une courte, mais curieuse époque de la littérature allemande. Ce titre, emprunté à un drame du temps, caractérise bien le mouvement violent qui commença vers 1770, pour durer une quinzaine d'années, jusqu'à ce qu'enfin, fatigué d'excès littéraires, l'esprit allemand cherchât le repos dans la sérénité et le calme classiques. Au premier coup d'œil jeté sur cette période, on est surpris d'y rencontrer partout Rousseau. C'est une influence prédominante, universelle, on pourrait presque

dire exclusive, si Shakespeare n'avait joui aussi d'une grande faveur en Allemagne, et si les esprits curieux n'avaient commencé à se porter, avec Herder, vers la poésie primitive et orientale. Encore n'étaient-ce pas là des influences rivales. On aimait la Bible, les légendes populaires, Homère, parce qu'on pensait retrouver dans ces poésies la naïve simplicité de la nature, corrompue, selon Rousseau, par les prétendus progrès de la civilisation. On goûtait moins dans Shakespeare la profondeur du génie dramatique, que le naturel, le réalisme et même la brutalité des caractères et du langage. De l'aveu de Gœthe, Shakespeare était surtout admiré pour ce qu'il y a de plus osé, de plus choquant pour nous dans son œuvre. Klinger, qui veut l'imiter, renchérit encore sur son modèle. Il prête à ses personnages des passions déchaînées jusqu'à la fureur, et un langage violent jusqu'à l'incohérence. Lenz, le malheureux camarade et imitateur de Goethe, compare tout simplement Rousseau à Shakespeare. Le rapprochement nous paraît bizarre; mais Lenz ne faisait qu'unir dans un même culte les deux dieux littéraires du temps. Tous deux méritent également d'être adorés, parce que leur génie ne veut connaître d'autres lois que celles de la nature.

Les autres jeunes écrivains de cette période respirent le même esprit de révolte. Dans l'art, plus de convention, plus de préceptes, plus de poétique, plus de maîtres ni de disciples, mais seulement des génies à l'exemple de Shakespeare qui tirent d'eux-mêmes leurs règles comme leurs idées. Dans la société, guerre aux privilèges, aux gouvernements, aux institutions établies qui faussent la nature : car la nature veut que l'homme soit heureux et libre, et la société l'a rendu esclave et misérable. Les historiens de la littérature allemande comparent avec audace, mais non tout à fait sans raison, la période d'« Orage et d'Assaut » à la Révolution française. Ce fut, il est vrai, un mouvement purement littéraire; mais l'esprit révolutionnaire y soufflait, et si violemment, que plusieurs des principaux acteurs finirent par la folie ou le suicide. Rousseau fut leur maître à tous, leur inspirateur, leur prophète. Sans doute son action sur l'Allemagne se prolongea bien au delà de cette période : mais elle éclata dans toute sa force au milieu de cette effervescence des esprits, et ceux mêmes qui, comme Gœthe et Schiller, en sortirent apaisés et assagis, l'avaient subie tout des premiers.

Gœthe a tracé dans ses Mémoires un tableau très exact de l'état des esprits en Allemagne à ce moment. La guerre de Sept ans, toute sanglante et fratricide qu'elle fût, avait quelque peu ranimé le sentiment national. L'Allemagne avait tressailli aux victoires de Frédéric II; l'imagination populaire en avait fait son héros, presque

malgré lui. Mais la paix une fois conclue, le roi philosophe ne songea plus qu'à panser les plaies de son royaume à bout de forces, et l'on retomba dans un calme plat. Nulle part en Allemagne les jeunes gens ne trouvaient un objet vers lequel leur besoin d'activité pût se tourner. De liberté politique, de vie publique, il n'en était même pas question. Partout le gouvernement absolu, ou, dans le langage du temps, le despotisme éclairé. Le monarque est le père de ses sujets : il exerce sur eux la puissance paternelle dans toute son étendue; comme il en use pour leur bien, les sujets n'ont que le droit d'obéir. La condition de la presse est misérable. En dépit des protestations libérales de Frédéric II, la censure de Berlin n'est guère plus tendre que celle des jésuites de Vienne. Lessing, dans un moment de colère, a écrit une lettre qui en dit long là-dessus. En Saxe, un écrivain satirique, Rabener, avoue qu'il n'ose effleurer de ses railleries, pourtant bien innocentes, je ne dis pas les princes, mais leurs courtisans, ni leurs prédicateurs, ni les professeurs de leurs universités! Les historiens ne se risquent à aborder que les parties les plus lointaines des annales de l'Allemagne. « A un homme né Français et chrétien, écrivait La Bruyère, les grands sujets sont interdits. » Qu'eût-il pensé, s'il eût vécu en Allemagne, au temps du grand Frédéric! Ce n'était pas une compression violente, une tyrannie inquiète, qui courbait les esprits frémissants : on ressentait plutôt l'énervement, l'accablement que produit une atmosphère étouffante, où l'on ne peut plus respirer, où l'air manque.

Cette activité qui ne savait où se dépenser, se précipita comme un torrent dans la littérature. Faute de pouvoir agir, on écrivit, on lutta de violence dans les romans et dans les drames. Lessing et ses amis, qui s'étaient donné tant de peine pour former le goût du public allemand, et dont la philosophie était toute de bon sens et de modération, voyaient avec chagrin ce débordement tumultueux de passion et ce mépris de toute règle : ils avaient donc travaillé en vain! Lessing découragé s'enferme dans sa bibliothèque de Wolfenbüttel et passe sa mauvaise humeur sur les théologiens. Il n'essaye pas de refouler un courant qu'il sent irrésistible; mais il ne peut toujours cacher son ennui. Ce que l'on admire maintenant est trop bien fait pour lui déplaire. *Werther* même ne trouve pas grâce à ses yeux. Le succès éclatant de ce roman le choque; il n'en goûte pas les mérites littéraires, tant les tendances de l'œuvre lui semblent dangereuses. Le temps avait marché plus vite que lui : il ne partageait point, il comprenait à peine les sentiments qui passionnaient la nouvelle génération d'écrivains; et pourtant il avait contribué plus que personne à la former. Plusieurs parmi eux se rendaient compte

du mal dont ils souffraient. Klinger l'expliquait lui-même, quelques années plus tard, dans la préface d'un de ses drames. « Ce qui est « certain, dit-il, c'est qu'il nous fallait, à nous autres Allemands, tra- « verser cette crise, jusqu'à ce que nous pussions dire : Voici ce qui « convient au génie allemand. Rien ne mûrit sans fermentation..... « Si nous étions une nation, sûrement nous aurions déjà trouvé la « forme allemande; car on peut dire, sans crainte de se tromper, que « dans ce cas nos progrès auraient bien égalé ceux de nos voisins. » Gœthe est encore plus explicite : « Tourmentés de passions qui ne « pouvaient se satisfaire, exclus d'avance de toute activité un peu « sérieuse, sans autre perspective que de nous voir enfermer dans « une vie bourgeoise, traînante et vide, la fermentation de nos idées « nous poussa à une révolution littéraire. » En d'autres pays, et avec un tempérament national différent, on aurait vu sans doute éclater une révolution d'un autre genre.

Ce malaise sourd, ce mécontentement général contre les institutions sociales et politiques préparaient à Rousseau des admirateurs enthousiastes. Déjà les écrivains qui allaient quitter la scène littéraire l'avaient accueilli avec faveur. Ils avaient ressenti tout de suite pour Rousseau la sympathie que peu de gens ont su lui refuser en Allemagne; mais ils ne craignaient pas de mêler une part de critique à leurs éloges. Ils ne se livrent pas tout entiers ni sans appréhension. Évidemment, dans la nature de Rousseau, dans sa logique passionnée et troublante, il y a un motif d'inquiétude pour ces esprits sains et bien pondérés, amoureux avant tout du bon sens. Lessing, qui donna une analyse détaillée du *Discours sur les Lettres et les Arts*, dès qu'il eut paru, termine son travail par ces mots : « En présence de cet « homme qui se fait le champion de la vertu contre tous les préjugés « reçus, on ressent je ne sais quel respect, même alors qu'il va trop « loin. » La même nuance de réserve perce dans ce que Lessing écrivit, quelques années plus tard, au sujet du *Discours sur l'inégalité*. Mendelssohn en parle à peu près du même ton. Sans aucun doute ils admirent la courageuse hardiesse de Rousseau dans sa lutte contre les préjugés, pour la nature et pour la vertu. Ils croient à sa sincérité; ils sont touchés du pathétique de son style. Ils ne sont cependant pas transportés au point de perdre leur sang-froid. Le sophiste ne les trompe pas; ils l'applaudissent, parce qu'il est de bonne foi. Ils voient le paradoxe, et pardonnent en faveur de l'intention.

Mais dans la génération qui les suit, chez les contemporains de Herder, de Gœthe, de Schiller, de Jacobi, de Fichte, de Klinger, la sympathie va jusqu'à l'adoration, et l'admiration presque jusqu'au fanatisme. On ne discute plus Rousseau : on le révère. Les critiques

bienveillants ont cédé la place aux disciples enthousiastes. Quelques-uns même gardèrent pieusement ce culte dans leur âge mûr. Klinger, l'auteur d'*Orage et Assaut*, et l'un des plus intéressants compagnons de jeunesse de Gœthe, nous a laissé dans ses drames, écrits de 1775 à 1780, un précieux témoignage des sentiments qui animaient la jeunesse du temps. Établi plus tard en Russie, il y parvint aux plus hautes dignités; mais le fonctionnaire avait conservé à Rousseau la fervente admiration que le dramaturge lui avait vouée dans sa jeunesse. Son dernier ouvrage, intitulé : *Histoire d'un Allemand du temps présent*, est une autobiographie mêlée de roman. On y voit un sage précepteur remettre à son élève, en le quittant, « le premier livre « de notre siècle, le premier livre des temps modernes, l'*Émile* de « J.-J. Rousseau ». Tout le chapitre n'est qu'un panégyrique enthousiaste.

« Que le jeune homme qui n'a pas de guide, suive Rousseau! Ce « sera un guide sûr dans le labyrinthe de la vie. Rousseau lui don- « nera la force de soutenir la lutte contre le sort et contre les hommes. « Ses livres sont écrits sous l'inspiration de la vérité, de la vertu la « plus pure; ils contiennent une nouvelle révélation de la nature, qui « a dévoilé à son favori ses secrets les plus intimes, en un temps où « les hommes semblaient en avoir perdu jusqu'au sentiment. » C'est la foi, c'est la ferveur de Lucrèce célébrant Épicure.

Il faut, pour être juste, tenir compte des circonstances au milieu desquelles Klinger avait grandi. Il était né, comme Gœthe, à Francfort, mais dans une condition bien différente. Gœthe appartenait à l'une des premières familles de la ville, et jouit dès son enfance de tous les avantages d'une situation privilégiée. Le père de Klinger était constable municipal, c'est-à-dire sergent de ville, et sa mère blanchisseuse. L'enfant, plein de fierté naturelle et d'indépendance, eut à supporter mainte humiliation, mainte blessure d'amour-propre. Aussi, lorsqu'à vingt ans Rousseau lui tomba entre les mains, lorsqu'il y trouva le mépris de ce que le monde admire, la haine des privilèges, le respect des petits, la soif de la justice et de l'égalité, il s'attacha à cette doctrine de toute la force de son âme, et le charme ne se rompit jamais. Herder et Schiller restèrent moins obstinément fidèles au culte de Rousseau : mais ils avaient eu, eux aussi, une jeunesse malheureuse, douloureuse même, et, comme Klinger, ils avaient aimé en Rousseau l'interprète éloquent de leur fierté blessée. Schiller souffrait jusqu'à l'exaspération de la contrainte qu'il lui fallait subir dans l'école militaire de son maître, le duc de Wurtemberg. Rousseau lui apparut comme un vengeur. « L'indignation de ma dignité « d'homme offensée, » dit-il lui-même, « trouva dans Rousseau une

« expression, une satisfaction et un but. » Ses premières poésies glorifient « le géant Rousseau » ; ses premiers drames s'inspirent de ses doctrines, et quoique l'influence de Kant et de Gœthe, quoique les études historiques eussent tempéré son enthousiasme, c'est encore à Rousseau que Schiller emprunta l'idée de glorifier Guillaume Tell, le héros républicain de la Suisse.

Herder avait eu davantage encore à lutter et à souffrir. Il était né à Mohrungen, en Prusse, d'une famille extrêmement pauvre. Pendant la guerre de Sept ans, un médecin militaire russe, de passage à Mohrungen, s'intéressa à cet enfant si désireux d'apprendre, et l'emmena à Kœnigsberg pour qu'il y étudiât la chirurgie. A la première leçon d'anatomie, Herder s'évanouit. Il voulut alors suivre les cours de l'université de Kœnigsberg : Kant lui ouvrit gratuitement l'accès des siens. Il rendit même au jeune étudiant un service plus grand encore; il lui mit entre les mains les livres de Rousseau. Ce fut comme une révélation. Toutes les aspirations de la nature de Herder, jusque-là comprimées, se firent jour brusquement, et Rousseau devint pour lui plus qu'un homme. Ses premières œuvres témoignent presque à chaque page de son enthousiasme juvénile. D'après un emploi de son temps, fixé au commencement de son séjour à Kœnigsberg, il commençait et finissait la journée par une lecture de Rousseau. Ses cahiers contiennent d'interminables extraits de l'*Émile*, avec une traduction de la fameuse lettre sur le suicide, qu'il regarde comme un modèle de « l'effrayante éloquence » de Rousseau. A la même époque (il n'avait pas vingt ans), il avait composé un grand poème philosophique, dédié à Kant son maître, et plein des doctrines de Rousseau. On y trouve des apostrophes dans ce goût : « O Rousseau! Mentor de « notre siècle, sauveur de la vertu, tu pénètres au fond du cœur des « hommes, tu arraches leur masque aux fausses gloires, et tu les chasses, « comme Dagon, de leurs sanctuaires! » Ailleurs Rousseau, plein du sentiment de Dieu, regarde d'en haut la fourmilière humaine, « et le « poète a le vertige en regardant avec lui ». Herder a bien rabattu plus tard de cet enthousiasme : il en est même venu à critiquer Rousseau assez durement; mais il n'a jamais méconnu ce qu'il lui devait.

Les esprits les plus distingués de l'Allemagne n'étaient pas seuls à ressentir cet enthousiasme pour la personne et pour les ouvrages de Rousseau : le public le partageait et les critiques n'y contredisaient point. La *Nouvelle Héloïse* fut, comme on sait, le plus grand succès du siècle en France : en Allemagne « on s'arrache le livre des mains », dit Mendelssohn. Richardson, qui avait été tant admiré, tant imité en Allemagne, fut éclipsé du coup. Les femmes naturellement n'étaient pas les moins ardentes à exalter Rousseau. Caroline Flachsland, la

fiancée de Herder, apprend le français tout exprès pour lire Rousseau. « C'est un travail ingrat, » écrit-elle à Herder, « que d'apprendre « des mots par cœur; mais pour Rousseau, que ne ferais-je pas? C'est « pour moi un saint, un prophète, que j'adore presque. » Herder, plein de ses lectures, trouve « le pays de Vaud romanesque ». Sa fiancée lui écrit en 1771 : « J'ai fini hier de lire l'*Émile*. Ce qui m'a plu le mieux, « comme vous pouvez bien penser, ce sont les amours d'Émile et de « Sophie... Il faudra que vos enfants soient élevés comme Émile. » Veut-on le témoignage de gens plus graves? Le jurisconsulte Feuerbach a laissé des papiers et un journal inédits que son fils a publiés. On y rencontre ces exclamations : « Rousseau, ami de l'humanité « et de la vertu! grâces te soient rendues pour les bienfaits dont tu as « comblé mon cœur!... Je suis prêt à mourir de honte quand je pense « que j'ai déjà dix-huit ans et que je suis encore inconnu de l'univers! » Le don Carlos de Schiller s'écrie de même : « Vingt-quatre ans, et rien « encore de fait pour l'immortalité! » L'historien Perthes ne venait-il pas de lire les *Confessions*, quand il écrivait : » On se sent heureux, « quand on peut s'avancer en présence de Dieu et lui dire : « O Dieu, « tu le sais, je suis bon. » Campe, enfin, l'un des fondateurs et des propagateurs de la pédagogie en Allemagne, l'un des plus excellents hommes du temps, Campe avait installé un buste de Rousseau dans la plus belle salle de sa maison de Brunswick, et au-dessous il avait mis en lettres d'or cette inscription : « Mon Saint! » On pourrait multiplier les traits de ce genre : ceux-ci prouvent déjà un succès assurément extraordinaire, quand on songe qu'il s'agit d'un écrivain étranger. Sans doute le public allemand était assez familier avec la langue française pour goûter l'éloquence de Rousseau et le charme de son style. Les femmes même de la classe moyenne lisaient couramment le français, et les livres nouveaux, dont on était averti par une critique très active, se répandaient rapidement par toute l'Allemagne. Mais des raisons littéraires ne suffisent pourtant pas à rendre compte de l'accueil enthousiaste que les livres de Rousseau trouvèrent en Allemagne, et du culte presque religieux qu'on y voua à leur auteur. C'est dans l'état des esprits, c'est dans les sentiments et les aspirations des lecteurs allemands qu'il faut en chercher l'origine.

II

Une opinion fort répandue veut que l'empire intellectuel de la France en Europe n'ait jamais été plus grand ni plus incontesté que pendant la seconde moitié du XVIII[e] siècle. Il semble, au contraire,

qu'à ce moment l'Allemagne ait songé sérieusement à s'en affranchir. Je ne parle pas seulement de la campagne menée par Lessing contre notre théâtre classique. Le public littéraire, en général, croyait la France entrée dans une période de décadence. Frédéric II n'est pas suspect de partialité contre la littérature française : il partage cependant cette impression, et il le dit bien haut. Il ne fait d'exception que pour Voltaire, à qui va toute son admiration et qu'il considère comme le dernier représentant du grand siècle. S'il goûte assez La Mettrie et d'Alembert, il a peu de sympathie pour Diderot, moins encore pour Helvétius et pas du tout pour d'Holbach, dont il veut réfuter les doctrines. Leur philosophie lui paraît étroite et fausse. Épicurien par réflexion, stoïcien par tempérament, il leur préfère Lucrèce et Marc Aurèle, ses chers amis des mauvais jours. A mesure qu'il vieillit, il s'affermit dans son aversion contre ces nouveaux écrivains : leurs paradoxes l'impatientent, leur ton déclamatoire l'ennuie, et il les trouve singulièrement impertinents quand ils se mêlent de régenter la politique, à laquelle ils n'entendent rien. Il est trop parfait admirateur de Voltaire pour s'accommoder même de Rousseau, dont il parle peu et qu'il n'a jamais bien compris. Herder, au contraire, porte Rousseau aux nues, mais n'a pas grande estime pour les autres écrivains français contemporains. Dans le journal de son voyage de Riga à Nantes, il parle de la France comme d'une nation qui s'affaiblit et qui tombe. « Son époque littéraire est passée; le siècle de Louis XIV n'est plus. « Il ne reste rien d'original et l'on demeure sur des ruines. » L'*Encyclopédie* n'eut en Allemagne que peu de succès. On voyait dans l'entreprise même un signe d'épuisement et de faiblesse. Ce travail de classement et de récapitulation semblait certainement trahir un défaut de force créatrice.

Ainsi l'Allemagne littéraire avait déjà assez conscience de son génie propre, pour que l'éclat du nom français, si longtemps respecté, ne lui dissimulât plus les défauts de ses anciens modèles. Les philosophes surtout, en particulier Helvétius et d'Holbach, lui étaient insupportables. Gœthe n'a pas d'expression assez forte pour rendre les sentiments qu'un livre comme le *Système de la Nature* inspirait à sa génération : « Nous ne comprenions pas qu'un pareil livre pût être « dangereux. Il nous paraissait si terne, si cimmérien, si cadavéreux, « que nous avions peine à en supporter la vue... Nous ne voyions là « dedans que la quintessence de la sénilité, insipide et même dégoû- « tante ». Ce langage est bien violent, mais le sentiment que Gœthe exprime avait été d'une extrême vivacité. L'Allemagne s'était sentie choquée dans sa conscience par une morale plus égoïste qu'utilitaire, dans son sens religieux par une affectation constante d'athéisme, dans

son respect de la vérité par le ton à la fois tranchant et léger de cette philosophie. Mais cette aversion, presque instinctive, ne savait pas encore, ou peut-être n'osait pas se manifester. Rousseau parut, et ce que l'on pensait tout bas en Allemagne, il eut la hardiesse de le proclamer bien haut; pour comble d'audace, c'est en France même qu'il jetait le gant aux philosophes! Les sympathies, la reconnaissance des Allemands lui étaient acquises d'avance. Héros, saint, martyr, champion de la vérité, sauveur de la vertu, point de louange assez haute pour celui qui le premier osait combattre le bon combat.

Sans suivre Rousseau dans les péripéties de cette lutte, on peut remarquer que ses livres ne changèrent pas sensiblement le courant des idées philosophiques en France. En Allemagne, il fut sinon plus applaudi, du moins plus écouté, parce qu'on y était mieux préparé à le comprendre. La légèreté et la suffisance des philosophes, auxquelles les Allemands ne pouvaient s'habituer, blessaient aussi le Génevois, chez qui, parmi tous ses égarements, il subsista toujours quelque reste de gravité calviniste. Il avait mené sans doute la vie la plus irrégulière, mais il n'avait pas grandi, comme la plupart des philosophes, au milieu d'une société sceptique, railleuse et corrompue. Il se vantait avec une orgueilleuse modestie de n'être pas semblable à eux. Comme on le voyait de moins près en Allemagne et seulement au travers de ses écrits brûlants d'éloquence, on le jugeait d'autant plus admirable. D'ailleurs les bizarreries, les singularités, les ridicules dont Voltaire s'emparait avec une joie si maligne, et qui ne laissèrent pas que de nuire à Rousseau en France, eussent passé en Allemagne presque inaperçus. Peut-être même y aurait-on cru le dire de Rousseau, qui cachait son incurable gaucherie et son amour-propre maladif sous une affectation de rudesse et de franchise. Au fond, il était sincère, à sa manière. On lui eût offert d'être spirituel et léger comme Voltaire, insinuant comme Marmontel, étincelant comme Diderot, il eût sans doute refusé. Il aimait mieux jouer le paysan du Danube; le rôle allait mieux à son tempérament. Gronder contre les mœurs du temps, contre la corruption du siècle, contre les raffinements d'une civilisation qui dégrade l'homme en l'éloignant de la nature, voilà le thème favori de Rousseau, thème inépuisable et dont ses plus brillants morceaux ne sont souvent que des variations. Rien ne pouvait plaire davantage aux lecteurs allemands. Non pas sans doute aux hautes classes de la société, qui ne songeaient encore qu'à suivre la mode de Versailles, et qui admiraient peut-être aussi Rousseau de confiance; je parle de cette classe moyenne qui voyait à regret son héros Frédéric II s'entourer de Français, qui désapprouvait par son silence et par son exemple les mœurs des grands, et qui ne com-

prenait pas qu'on mît sur le même rang « le sérieux Rousseau et le moqueur Voltaire ».

L'esprit et le ton du théâtre allemand, pendant la période d'Orage et Assaut, sont significatifs à cet égard. Le théâtre devient une sorte de tribune où les jeunes auteurs, pleins des leçons de Rousseau, font retentir leurs protestations contre les injustices politiques et contre les inégalités sociales. Le courant entraîne les plus médiocres comme les plus excellents. Iffland, par exemple, qui jouait à Mannheim ses propres pièces sur son propre théâtre, a écrit un grand nombre de comédies et de drames bourgeois que leur peu d'intérêt dramatique n'empêche pas d'être des documents fort instructifs pour l'histoire du temps. Invariablement les hauts fonctionnaires et les nobles y sont des coquins, tandis que les bourgeois et les petites gens offrent le modèle de toutes les vertus; je ne dis rien des domestiques, « la canaille des valets, disait Rousseau, les derniers des hommes après leurs maîtres ». La bassesse morale est en raison de la condition des personnages, d'autant plus odieux que leur rang social est plus élevé. C'est au point qu'il suffit de regarder la liste des personnages pour être au fait de leurs caractères. Dans *les Pupilles*, une des meilleures pièces d'Iffland, on rencontre d'abord un chancelier dont le caractère peut se résumer en trois mots : hypocrisie, méchanceté et avarice. Son fils est un fat impertinent et sot; leur domestique singe les vices de ses maîtres. Comme pendant, un honnête bourgeois, humain, généreux, bienfaisant, intègre, en butte à l'animosité sournoise du chancelier; un jeune homme aux allures de misanthrope, une âme sensible, qui cache sous une apparence glaciale son ardent amour pour l'humanité et sa haine contre les injustices du monde. Des critiques allemands ont voulu comparer Iffland à Beaumarchais; mais, comme ils avouent eux-mêmes qu'Iffland est ennuyeux, la comparaison n'est vraiment pas heureuse, et il vaut mieux y renoncer.

Klinger a mis sans hésiter dans la bouche de ses personnages les revendications passionnées de Rousseau. Il croit fermement à l'innocence et à l'égalité naturelles de tous les hommes. Cette égalité naturelle, la société la détruit, car elle établit des distinctions qui profitent toujours aux moins dignes. Cette innocence, la société la corrompt; car les raffinements de la civilisation sont funestes à la vertu. Donc, dans tous les crimes qui se commettent contre les lois sociales, la société est la vraie coupable : seule elle les a rendus possibles ou, pour mieux dire, inévitables. Par conséquent, quand les héros de Klinger secouent le joug de ces conventions hypocrites que l'on appelle lois, toute la sympathie de l'auteur est avec eux, et, selon lui, ils ont droit aussi à la nôtre. Ce sont des révoltés, mais leur cause est juste. Moins

criminels que victimes, presque martyrs, la loi est contre eux, mais le droit naturel est pour eux. Leur vie proteste contre l'organisation de la société, et leur mort la condamne. « Il y a, disait Rousseau, « dans l'état de nature une égalité de fait réelle et indestructible, parce « qu'il est impossible dans cet état que la seule différence d'homme à « homme soit assez grande pour rendre l'un dépendant de l'autre. Il « y a dans l'état civil une égalité de droit chimérique et vaine, parce « que les moyens destinés à la maintenir servent eux-mêmes à la dé- « truire, et que la force publique ajoutée au plus fort pour opprimer « le faible rompt l'espèce d'équilibre que la nature avait mis entre « eux..... Toujours la multitude sera sacrifiée au petit nombre et l'in- « térêt public à l'intérêt particulier..... D'où il suit que les ordres dis- « tingués qui se prétendent utiles aux autres ne sont en effet utiles qu'à « eux-mêmes aux dépens des autres; par où l'on doit juger de la consi- « dération qui leur est due selon la justice, selon la raison. « La passion ne revêt pas chez Klinger cet appareil de dialectique tranchante, mais l'idée au fond est la même : opposer la justice et la vérité à l'ordre social établi, et ne voir dans cet ordre qu'une hypocrisie organisée pour l'oppression des faibles. Selon la mode du temps, les drames politiques de Klinger sont extrêmement déclamatoires. L'un d'eux, et c'est l'un des moins violents, est intitulé *le Favori;* il porte pour épigraphe : « Fléau des peuples, peste des grands, ruine des rois ». Un roi d'Aragon séduit lâchement la fille d'un vieux noble, pendant l'absence de son fiancé qui est allé combattre les Maures. Le jeune général revient vainqueur ; sa fiancée meurt de honte en avouant sa faute, et une conjuration se forme. L'âme du complot est le favori du roi, plus vil encore que son maître, et qui vend sa patrie au roi de Castille.

Même esprit, même passion dans les premiers drames de Schiller. Mérite littéraire mis à part, *les Brigands* auraient pu être signés par Klinger. Schiller s'en souvenait quand il écrivait, longtemps après, à son beau-frère Wolzogen à Saint-Pétersbourg : « Dites bien au général « Klinger toute l'estime que j'ai pour lui. Il est de ceux qui, il y a « vingt-cinq ans, ont agi avec force et les premiers sur mon esprit. « Ces impressions de la jeunesse sont ineffaçables. » Charles Moor, le héros des *Brigands*, est encore une âme naturellement généreuse, que persécute la plus odieuse injustice : il devient chef de brigands par un coup de désespoir. C'est donc l'hypocrisie universelle qui en fait un révolté ; c'est la société qui en fait un criminel. Il a tous les dons de l'esprit et du cœur : héros selon la nature, il finit en bandit par la faute des hommes. Son frère, qui symbolise la civilisation, est un plat coquin, fourbe et malfaisant. A ces traits on reconnaît que pour Schiller, tout frémissant encore de la tyrannie qu'il avait sup-

portée, Rousseau était alors un apôtre, un prophète, un messager de vérité et de liberté. Rousseau avait dit qu'il y a dans l'histoire moderne un héros digne du pinceau de Plutarque : le comte de Fiesque, élevé dans l'unique pensée d'affranchir sa patrie et ne vivant que pour renverser l'usurpateur Doria. Schiller s'empare de cette indication, et sa seconde tragédie est intitulée : *la Conjuration de Fiesque*, « drame républicain ». Quand *les Brigands* furent publiés, la première page portait une vignette représentant un lion couché, avec ces mots : *In tyrannos*. Schiller vibre à l'unisson avec les autres poètes de cette période. Il étouffe comme eux, il suffoque dans cette Allemagne, où toute activité virile est paralysée d'avance : « Mon âme a soif d'action, s'écrie Charles Moor, et mes poumons ont soif de liberté. »

Mais la plus caractéristique, la plus révolutionnaire des pièces de Schiller, c'est sans aucun doute le drame bourgeois intitulé : *Intrigue et Amour*. Les audaces du *Mariage de Figaro* sont timides auprès de ce que le poète allemand a osé. Schiller n'a pas l'esprit de Beaumarchais, mais l'émotion est chez lui plus sincère : il ne provoque pas le rire; il éveille l'indignation, la colère, et il atteint sans effort au tragique. Sans ménagement, sans pitié, Schiller expose sur la scène la cour d'un de ces princes allemands qui vendaient leurs sujets à l'Angleterre pour l'exportation, et qui touchaient une prime supplémentaire par chaque soldat tué en Amérique. Abus de pouvoir, intrigues de cour et d'alcôve, fourberies, trahisons, tout est pris sur le vif et traîné en pleine lumière. Les courtisans sont aussi grotesques que vils. L'un d'eux, premier ministre, imagine, pour affermir sa position chancelante, de marier son fils à la maîtresse du prince. Le jeune homme refuse; il aime ailleurs, il est aimé aussi par la fille d'un pauvre diable, un professeur de musique, le plus honnête homme de la pièce. L'inégalité des conditions contrarie les amours de Ferdinand et de Louise, et cause enfin leur perte. On reconnaît l'histoire de Saint-Preux et de Julie, quoiqu'elle finisse ici tragiquement. Mais le dénouement importe peu : l'idée maîtresse demeure la même chez le romancier et chez le poète. Tous deux ont voulu rendre sensible l'absurdité des conventions sociales, qui séparent injustement ce que la nature unissait. Seulement le drame de Schiller ne se borne pas à opposer les droits souverains de l'amour au préjugé ridicule de la naissance. Il est encadré dans une peinture des mœurs d'une petite cour allemande, qui est une satire politique d'un réalisme saisissant. C'est, comme on l'a dit, le meilleur commentaire des *Brigands*.

Ainsi l'esprit révolutionnaire qui anime les livres de Rousseau, depuis le *Discours sur les Lettres et les Arts* jusqu'au *Contrat social*, avait éveillé de l'autre côté du Rhin des aspirations semblables. Mais en

Allemagne l'âpre violence de Rousseau et de ses disciples ne provoqua de révolution qu'en littérature. Jusqu'à la Révolution française, les gouvernements ne s'émurent pas beaucoup de ces déclamations républicaines : à Munich seulement, en 1781, on interdit la représentation de toutes ces pièces soi-disant patriotiques, mais de tendance révolutionnaire. Il fallait pourtant qu'elles fussent bien inoffensives, puisque la police de Vienne n'y trouvait rien à dire. Que pouvaient ces effusions poétiques en l'honneur de la liberté et de l'égalité naturelles, contre un état politique si misérable que les Allemands patriotes ne voyaient pas eux-mêmes comment on en pourrait sortir?

III

La cause pour laquelle Rousseau combattait était chère à la majorité du public allemand : on lui savait un gré infini de son courage et de son éloquence dans la lutte contre les encyclopédistes et les athées, de son indignation vertueuse contre les mauvaises mœurs, de sa haine contre les inégalités politiques et sociales. Mais cette conformité de sentiments ne suffirait pas à expliquer l'influence qu'il a exercée sur l'Allemagne. Rousseau a fait plus, il a apporté à un siècle fatigué un évangile nouveau; il a révélé à ses contemporains *la nature*. Rousseau fut, selon le mot de du Bois-Reymond, « le Christophe Colomb d'un nouveau monde ».

L'Allemagne ne s'y trompa point. Elle avait vu clairement la sécheresse et la pauvreté de la plupart des philosophes du temps, qui tiraient à grand'peine les dernières conséquences des principes de Hobbes et de Locke. Elle sentit aussi ce qu'il y avait de nouveau et de fécond dans le principe inattendu proclamé par Rousseau : elle l'adopta avec enthousiasme. Elle fut conquise du premier coup, tant « l'Évangile de la Nature » convenait bien à son génie; elle l'attendait presque, et jamais révélation ne fut reçue avec plus de ferveur. Rousseau triomphe des préventions les plus vives. La ligue poétique de Gœttingen s'était donné pour loi de proscrire tout ce qui serait français : elle livrait aux flammes, dans une réunion solennelle, les œuvres de Voltaire, et même celles de Wieland, suspect de légèreté et d'immoralité françaises. Mais ces mêmes poètes, amoureux de la nature, ne pouvaient s'empêcher de rendre hommage à Rousseau. Schiller exprime assez ingénument un sentiment analogue : au jour du jugement dernier, les justes s'étonneront de voir Rousseau se lever du milieu des Français. Quelle surprise, que la bonne nouvelle fût justement annoncée par un Welche!

Rousseau a lui-même résumé cet évangile dans la phrase célèbre par laquelle commence l'*Émile* : « Tout est bien, sortant des mains de « l'auteur des choses; tout dégénère entre les mains de l'homme. » Le mal n'est point dans la nature; l'homme est naturellement bon, si la société ne le corrompait dès l'enfance. Cet optimisme un peu naïf fait sourire aujourd'hui; mais sommes-nous si sûrs que le pessimisme contemporain sera pris bien au sérieux dans quelque cent ans? « C'est « l'abus de nos facultés, dit Rousseau, qui nous rend malheureux et « méchants. Nos chagrins, nos soucis, nos peines viennent de nous..... « Homme, ne cherche pas l'auteur du mal! cet auteur, c'est toi-même. « Il n'existe d'autre mal que celui que tu fais et que tu souffres, et « l'un et l'autre viennent de toi. » La conséquence est facile à tirer. Pour redevenir heureux et innocents, retournons à cet état de nature d'où nous n'aurions jamais dû sortir; retournons aux forêts vierges, et soyons de « bons sauvages ». La jolie lettre de Voltaire à Rousseau n'est pas seulement un chef-d'œuvre de spirituelle malice : elle trouve le défaut de l'armure, et touche le point faible de la doctrine de Rousseau. Pourquoi ne va-t-il pas jusqu'au bout de son système? Pourquoi ne veut-il pas que l'on renonce à la société civile, quand il la maudit à chaque page, quand il la dénonce à chaque occasion comme la cause de toutes nos souffrances? « Toute notre sagesse consiste en « préjugés serviles; tous nos usages ne sont qu'assujettissements, gêne « et contrainte.... L'homme civil naît, vit et meurt dans l'esclavage : « à sa naissance, on le coud dans un maillot; à sa mort on le cloue « dans une bière : tant qu'il garde la figure humaine, il est enchaîné « par nos institutions. » Que faire donc, sinon se révolter comme Charles Moor contre ces institutions malfaisantes, déclarer la guerre aux conventions sociales, et revendiquer fièrement sa liberté naturelle? Schiller, dans *les Brigands*, exprime simplement, sous forme dramatique, le contraste que Rousseau établit à chaque instant entre l'homme naturel et l'homme civil.

Rousseau recule devant ces conséquences extrêmes de son principe; mais il ne l'abandonne pas pour cela. L'idéal perdu ne peut être reconquis : ne saurait-on s'en rapprocher? Bornons-nous aux concessions strictement nécessaires. Puisque l'on ne peut être un « homme « naturel vivant dans l'état de nature, » que l'on soit au moins « un homme naturel vivant dans l'état de société. » Émile n'est pas un sauvage à reléguer dans les déserts : c'est un sauvage fait pour habiter les villes. Voilà le compromis où s'arrête Rousseau, pour éviter de tomber dans l'absurde. On peut le trouver bizarre, et il trahit en effet tout le chimérique de l'esprit de Rousseau, mais l'imagination de ses contemporains fut séduite et presque tous en furent enchantés.

Rousseau lui-même nous représente assez ce sauvage, qui fréquente les habitants des villes, parce qu'aujourd'hui on ne peut guère vivre sans eux, mais qui a horreur de leurs mœurs, et qui regrette la naïve innocence des premiers âges. Tout était alors si simple! Rousseau n'a pas besoin de longues recherches sur les époques préhistoriques pour savoir quel genre de vie menaient ces générations lointaines. « Des « fruits, des légumes et enfin quelques viandes grillées, sans assaison- « nement et sans sel, firent les festins des premiers hommes. » C'est là le régime dont on n'aurait jamais dû se départir, le régime que suivaient les Fabricius, les Cincinnatus, les Régulus et auquel l'homme vertueux doit aussi se conformer. Il vivra de préférence à la campagne. Les mœurs y sont plus pures; on y est plus près de la nature, toujours bonne conseillère, plus loin de la société du monde, souvent pernicieuse; on y goûte des joies saines, des plaisirs simples; on y conserve plus aisément sa dignité d'homme. « Je ne t'exhorte pas, dit Rousseau « à Émile, d'aller vivre dans les grandes villes : au contraire, un des « exemples que les bons doivent donner aux autres, est celui de la « vie patriarcale et champêtre, la première vie de l'homme, la plus « paisible, la plus naturelle et la plus douce à qui n'a pas le cœur « corrompu. » Quand l'occasion se présente d'établir un parallèle entre le paysan et l'habitant des villes, Rousseau n'a garde d'y manquer, et les vertus du paysan sont rehaussées par le contraste avec les vices du citadin. Les villes sont le gouffre de l'espèce humaine. Rien ne sert à leurs habitants d'être plus cultivés, puisque précisément, plus la civilisation est avancée, plus l'homme est vicieux. Le moment était d'ailleurs favorable pour appeler l'attention du public sur les habitants des campagnes. Justement les physiocrates, Quesnay en tête, proclamaient que l'agriculture est l'origine véritable de la richesse des nations et l'unique source de leur prospérité. Ces idées économiques, comme M. Erich Schmidt l'observe avec raison, n'avaient pu laisser Rousseau indifférent : elles s'accordaient trop bien avec ses propres sentiments. « Le premier et le plus respectable des arts est « l'agriculture..... La condition naturelle à l'homme est de cultiver la « terre et de vivre de ses fruits. » On a défini l'homme un animal religieux. Rousseau eût volontiers ajouté : un animal agricole.

A son tour le paysan souffre singulièrement de la comparaison avec le sauvage. Voilà enfin l'homme de la nature, dans son aimable innocence, dans sa dignité inviolée, dans l'exercice ingénu de toutes ses facultés. Rappelez-vous le supplément de Diderot au *Voyage de Bougainville*. « Les paysans, dit Rousseau, qui les avait pratiqués (que « ne connaissait-il aussi bien les sauvages!), les paysans sont rustres, « grossiers, maladroits; les autres, connus par leur grand sens, le

« sont encore par la subtilité de leur esprit. Généralement, il n'y a « rien de plus lourd qu'un paysan, ni rien de plus fin qu'un sauvage. » Ce dernier paradoxe ne doit pas être mis au compte de Rousseau : presque tout son siècle admettait comme vérité évidente la supériorité du sauvage sur le civilisé. Une différence subsiste toutefois. Ce n'était pas là seulement, pour Rousseau, une opinion universellement acceptée à laquelle il se conformait, c'était une de ses idées maîtresses, une des idées directrices de sa philosophie. Otez la croyance à l'innocence de l'homme primitif, supprimez le « bon sauvage », le système de Rousseau manque par la base et se trouve à peu près ruiné du coup.

Le principe proclamé par Rousseau répondait à merveille aux aspirations et aux besoins de la classe moyenne allemande. Elle s'en empara, mais sans en accepter toutes les conséquences; elle en fit sa devise, en l'interprétant dans le sens qui lui plaisait davantage. De quoi souffrait surtout l'Allemagne depuis plus d'un siècle? De ne pas suivre son génie; de s'épuiser dans une imitation maladroite souvent, stérile toujours; d'emprunter à ses voisins leur langue, leur littérature, et jusqu'à leurs mœurs. De bons esprits avaient commencé, depuis assez longtemps, à combattre cette servilité humiliante. Mais ils luttaient contre un préjugé tenace. Leur tâche était ardue; il leur manquait, sinon la vue nette du but qu'ils poursuivaient, au moins une formule courte et frappante pour le montrer à tous les yeux. Cette formule, Rousseau la leur donna. Retourner à la nature! Ce fut, pour bien des Allemands, oser enfin être soi-même et s'affranchir de toute fausse honte; préférer à l'élégance la sincérité, le naturel au factice, et mépriser, comme on en avait envie au fond, bien des choses qu'on se croyait auparavant tenu d'admirer. Les premiers ouvrages de Herder, écrits sous l'influence immédiate de Rousseau, ne sont guère qu'un commentaire original de son principe, appliqué à la situation présente de l'Allemagne. Herder ne se lasse pas de répéter que chaque nation a son tempérament et son caractère propres; que le premier trésor d'un peuple est sa langue nationale, qui exprime fidèlement son génie, son histoire, ses tendances, et que le grand malheur de l'Allemagne a été de s'être soumise à la discipline des Latins. Il la conjure de revenir à son propre génie, qu'elle a trahi trop longtemps, et de cultiver enfin son propre fonds, qui lui réserve de riches et brillantes moissons. Lui-même parcourt plusieurs parties de l'Allemagne en recueillant les légendes et les chants populaires; il les publie et les explique : il réveille le sens de ces poésies où l'âme même d'un peuple s'exprime avec une inimitable naïveté.

Aussi bien, le sentiment de la nature que Rousseau a si chaleureusement célébré n'était pas tout à fait une révélation pour l'Allemagne.

Haller, né en Suisse comme Rousseau, avait chanté les magnificences des Alpes. Klopstock et ses amis, les poètes de Gœttingen, savaient goûter le charme de la nature et s'efforçaient de le rendre dans leurs vers, malheureusement gâtés par une sentimentalité agaçante. Rien n'est plus rare que d'aimer, et surtout que de peindre la nature avec naturel. On faisait des pèlerinages dans la campagne avec *le Printemps* de Kleist dans sa poche : on s'extasiait sur la splendeur silencieuse des clairs de lune. Le poète Hölty écrivait à Voss : « Le cœur me bat, « quand je pense à la campagne. Une chaumière, un bois tout auprès, « une prairie avec un clair ruisseau, et une femme dans ma chau- « mière, voilà tout ce que je désire ici-bas. » Caroline Flachsland dit de son côté à Herder : « Une bonne vieille chaumière allemande, que « nous faut-il de plus, pourvu que nous soyons ensemble? » La prédilection de Rousseau pour la vie champêtre fut donc très vivement partagée en Allemagne. F.-H. Jacobi quitta la ville le plus tôt qu'il put, pour aller s'établir à la campagne, dans son beau domaine de Pempelfort. Le Werther de Gœthe fuit le monde; il n'y trouve que des déboires et des sujets d'indignation et de dégoût : en revanche, il aime la solitude des champs et des bois. Il s'arrête pour causer avec les paysans; il s'intéresse à leurs travaux, à leurs passions même, qui le touchent par leur naturel et leur sincérité. Dans *les Brigands*, Charles Moor exprime l'aversion que lui inspire le séjour des villes, et se réfugie dans les forêts de la Bohême; ce chef de brigands est un adorateur sensible des beautés de la nature. Sophie La Roche, l'amie de Wieland, la grand'mère de Clément et de Bettina Brentano, se mit sur le tard à écrire des romans évidemment inspirés par Rousseau. L'un de ces romans commence par une peinture de la vie champêtre, telle que la mènent Julie et Wolmar dans la *Nouvelle Héloïse*. Le colonel de Sternheim plante des allées et des jardins dans le goût anglais. (On sait que Rousseau en était grand admirateur.) Il n'est question que d'écoles pour les enfants de la campagne, de maisons de refuge, de soins donnés aux paysans. A la fin du roman, nouvelle peinture des mêmes scènes. Lord et lady Seymour s'efforcent d'instruire et d'éclairer leurs tenanciers. Ils sont les bienfaiteurs de la contrée, et les jours de fête, comme Julie et Wolmar, ils se promènent, doucement émus, parmi les paysans qui dansent. L'héroïne d'un autre roman de Sophie La Roche dit elle-même assez naïvement : « Si Jean-Jacques « Rousseau venait nous voir, sûrement il serait satisfait de notre façon « de vivre à Seedorf. »

Gœthe pourtant doit être mis à part. Son génie semble s'être développé sans crise brusque, et avoir offert peu de prise aux influences du dehors. « Il suffit de causer une demi-heure avec Gœthe, écrivait un

« contemporain, pour comprendre qu'il ne saurait être autrement « qu'il n'est. Il se développe en vertu de sa propre nature, il obéit à « la loi interne de son évolution, comme le germe qui pousse, comme « l'arbre qui grandit et se couronne de feuillage. » Et pourtant cet esprit si original, ce « génie de la tête aux pieds », a écrit le livre qui exprime peut-être le mieux l'influence de Rousseau sur toute une génération. Faut-il donc croire que *Werther* procède de la *Nouvelle Héloïse?* Gœthe connaissait Rousseau certainement, l'avait lu, l'avait étudié même. Pendant son séjour à Strasbourg, dans ces longues conversations avec Herder qui apprirent tant à Gœthe, il avait dû être souvent question des œuvres et des principes du philosophe de Genève. La *Lettre d'un pasteur*, de Gœthe, rappelle en plus d'un endroit la profession de foi du Vicaire savoyard, et sa thèse de droit sur *les Rapports de l'Église et de l'État* est bien d'un lecteur du *Contrat social*. Néanmoins j'ai peine à croire que l'influence de Rousseau ait été pour beaucoup dans la conception de *Werther*. Les hommes de génie doivent différer plus entre eux que le commun des mortels. Gœthe, le plus objectif des écrivains, pour parler le langage des Allemands, ne pouvait, quand il l'aurait voulu, s'inspirer de Rousseau. L'un est le type du *moi* superbe, l'autre celui du *moi* inquiet. Mais Gœthe sait être, quand il lui plaît, un peintre merveilleux d'exactitude. Dans *Werther* en particulier, dont il emprunte les éléments à la réalité même de la vie, il a rendu avec une incomparable précision l'état d'âme d'un grand nombre de ses contemporains, en qui les idées et les sentiments de Rousseau s'étaient profondément imprimés. Ainsi c'est une sorte d'image réfléchie qui nous fait reconnaître Rousseau presque à chaque page de *Werther*, et ce roman, en dépit des apparences, est moins un signe de l'action de Rousseau sur l'esprit de Gœthe même, qu'un témoignage décisif de son influence sur la jeunesse du temps en Allemagne.

IV

La *Nouvelle Héloïse* avait eu en Allemagne un succès retentissant, universel et, pour tout dire en un mot, aussi grand qu'en France. L'*Emile*, qui parut deux ans après, trouva, s'il se peut, encore plus d'admirateurs. Ce double et éclatant succès s'explique sans peine par l'état des esprits en Allemagne. Rousseau n'y avait pas manqué de précurseurs. Avant la *Nouvelle Héloïse*, des poètes comme Klopstock, des moralistes comme Gellert, des critiques comme Hamann avaient préparé le public allemand à cet éloquent plaidoyer en faveur du sentiment et de la passion. De même, si l'*Émile* fut accueilli au delà du

Rhin avec enthousiasme, beaucoup d'écrivains s'y préoccupaient depuis longtemps de l'éducation des enfants. Comme aujourd'hui, la pédagogie était à la mode : des princes s'y intéressaient, de riches particuliers n'épargnaient rien pour en aider les progrès. Les revues morales qui paraissaient un peu partout en Allemagne ne tarissaient pas sur le soin qu'il faut apporter à l'éducation et à l'instruction de la jeunesse. Rousseau demandera que les mères nourrissent elles-mêmes leurs enfants; que de fois le même conseil n'avait-il pas été donné aux mères allemandes par ces revues, dont plusieurs s'adressaient spécialement à un public féminin! Sans doute ces avertissements mille fois répétés avaient eu sur les mœurs de la bourgeoisie une heureuse influence; mais les classes supérieures n'en avaient guère profité. En général elles lisaient peu ce qui paraissait en allemand, et pas du tout ces revues, qui étaient tombées avec le temps à un degré de platitude rare. L'*Émile*, au contraire, était une lecture des plus attrayantes : Kant disait que jamais livre ne l'avait si vivement intéressé. Les femmes le lisaient avec autant de plaisir qu'un roman. Ce fut une intervention décisive dans la lutte contre l'ineptie et la routine; on vit se corriger à la fois et l'esprit de l'éducation et les méthodes de l'enseignement.

Basedow, par exemple, avait été un précurseur assez obscur de Rousseau en pédagogie : après l'*Émile*, ce fut un disciple écouté. Esprit médiocre, on peut même dire étroit, il n'en exerça pas moins une grande influence. Il avait le talent de faire beaucoup de bruit autour de sa personne et de ses projets; cette habileté un peu grossière lui réussit, au moins pour un temps. Basedow avait publié déjà en 1758 sa *Philosophie pratique*, qui, selon M. Hettner, annonce Rousseau sur plus d'un point. Mais à peine l'*Émile* eut-il paru en 1762, que Basedow devint le plus fervent apôtre de l'évangile de la nature. Il compose de nouveaux livres de classe qui obtiennent le plus vif succès. Pour continuer ses travaux, il avoue qu'il a besoin de secours; aussitôt 15,000 thalers sont mis à sa disposition par une souscription de princes et de particuliers. Le prince de Dessau fait mieux encore : il offre à Basedow de fonder à Dessau une école modèle, qui deviendra une pépinière de maîtres. Cette école s'ouvrit en effet et Basedow en fut le directeur. Partout, dans la méthode et dans les programmes du nouvel enseignement, perce l'esprit de Rousseau. D'abord la religion naturelle est seule admise dans l'école. L'éducation morale et religieuse ne sera plus soumise à une orthodoxie luthérienne ou calviniste, ni même à aucun dogme particulier : elle se bornera à l'idée essentielle, commune à toutes les confessions, de la connaissance d'un père divin et de son culte par la vertu. Plus d'exercices de pure mémoire : l'enfant

n'apprendra pas par cœur des mots pour lui vides de sens. On procédera pour l'instruire par intuition, non par abstraction; la leçon de choses se substitue à la leçon de mots. Les langues anciennes seront enseignées non plus pour elles-mêmes, mais seulement comme des instruments nécessaires. Enfin l'éducation corporelle reçoit les soins qu'elle mérite, et on l'entend volontiers à la spartiate : porter en toute saison les mêmes vêtements, se baigner dans l'eau froide, coucher sur la dure, et se lever avec le jour. Le mouvement se fit sentir jusqu'en Russie. Tourgueneff nous a montré plus d'un de ces précepteurs suisses ou allemands, qui, chargés de l'éducation des enfants dans une famille russe, leur donnaient, avec une discipline corporelle rude et fortifiante, les idées les plus bizarres sur la nature et sur la société.

L'entreprise de Basedow à Dessau fut d'abord saluée par une approbation presque universelle. Les prédicateurs Sack et Spalding, Mendelssohn, Gellert, Garve, Lessing, le ministre prussien de Zedlitz et jusqu'à Kant dans le *Journal de Kœnigsberg*, tous se trouvèrent d'accord pour l'encourager et pour applaudir à ses efforts. D'autres établissements du même genre se fondèrent en Allemagne. Mais une opposition assez vive ne tarda pas à se produire. Les partisans des anciennes méthodes reprirent courage en voyant Basedow obligé de quitter Dessau, où il s'était rendu insupportable. Puis cette pédagogie était frappée d'avance de stérilité par un vice irrémédiable, je veux dire par un attachement exclusif à l'utilité, par un mépris incroyable, par une ignorance absolue de tout idéal. Basedow ne se doute pas de la dignité propre de la science. Il estime les connaissances d'après les avantages pratiques que l'on peut en tirer; un intérêt supérieur à ceux-là n'existe pas pour lui. On ne saurait donc reprocher à Basedow de s'être trop inspiré de Rousseau. Il n'a pas pénétré au contraire le sens profond de l'*Émile;* il n'a pas su s'élever au-dessus des principes de la philosophie allemande du temps, qui était décidément utilitaire, et qui le resta jusque vers la fin du siècle. Il fallait que Kant vînt, pour enseigner une morale plus haute, et pour faire comprendre la valeur suprême du désintéressement.

Cependant on s'occupait activement de réformer l'instruction primaire, surtout dans les campagnes. S'intéresser aux paysans était bien dans les goûts du temps, et la philanthropie qui était alors si fort à la mode conspirait avec les idées favorites de Rousseau. On désirait avec passion contribuer au bonheur du peuple, et l'on s'imaginait ne pouvoir mieux y réussir qu'en l'instruisant. Une âme sensible se devait à elle-même de ne pas rester indifférente aux questions d'enseignement, surtout d'enseignement populaire. Ce n'était pas seulement dans les romans que de grands seigneurs passaient leur temps à construire

des écoles de village. Schlosser, le beau-frère de Gœthe, écrivait, en 1771, un catéchisme de morale pour les gens de la campagne, qui eut un succès considérable. Le comte de Rochow, noble brandebourgeois, se donnait spécialement pour tâche l'instruction de ses paysans, et accomplissait de véritables prodiges. « Je vis au milieu des paysans, « écrivait-il, et ce peuple me fait peine. Ce n'est pas assez des misères « de leur état : le lourd fardeau de leurs préjugés les écrase. Le « défaut des connaissances les plus nécessaires les prive des compen- « sations que la Providence divine, bienfaisante pour toutes les con- « ditions, n'a pas refusées à la leur..... La cause de ce mal, qui « ronge l'État dans sa partie la plus importante, c'est que l'on néglige « l'éducation de la jeunesse des campagnes. On ne cultive pas toute « leur âme... Je ne crois pas pourtant que l'on regarde l'âme d'un « enfant de paysan comme un être d'une autre espèce que l'âme d'un « enfant d'une condition plus haute. » Ce langage est significatif : le ton sur lequel Rochow parle du peuple, qui est « la partie la plus « importante de l'État » , l'idée de l'égalité naturelle de tous les hommes, la compassion pour la misère des gens de la campagne : autant de traits auxquels on reconnaît un contemporain de Rousseau. Rochow ne se contenta pas de bâtir des écoles sur ses domaines et d'y employer une partie de sa fortune; il écrivit lui-même des livres pour les enfants de la campagne. Cent mille exemplaires de son *Ami des Enfants* furent vendus à un prix très modique. La réputation des écoles fondées par Rochow se répandit au loin : on vint de tous côtés les visiter; des professeurs, des savants, des ecclésiastiques, des princes même voulurent se rendre compte de leur organisation. Rochow n'était chargé d'aucune fonction officielle. Cependant le ministre de l'instruction publique, M. de Zedlitz, le soutenait dans ses efforts et le roi lui fit parvenir le témoignage de sa satisfaction.

Rochow était avant tout un philanthrope : le véritable maître de la pédagogie allemande fut Pestalozzi, qui sut entrer résolument dans la voie ouverte par Rousseau. Il comprit que, pour retourner à la nature, il fallait se débarrasser de tout préjugé, et fonder la science de l'éducation sur la science de l'homme. Vers la fin de sa vie, Pestalozzi appelait l'*Émile* le livre d'un rêveur : mais ce rêveur lui avait révélé sa vocation et lui avait suggéré ses meilleures idées. Pestalozzi veut que l'on suive la méthode indiquée par la nature, et que le développement de l'esprit de l'enfant règle la marche de son instruction ; c'est le principe même de la pédagogie de Rousseau. Il faut, selon Pestalozzi, s'abstenir de tout mauvais traitement, et user avec les enfants de la plus grande prudence, afin de ne pas briser leur caractère. Il faut les habituer à agir en êtres libres et indépendants, qui ont le res-

pect d'eux-mêmes. Mais Rousseau n'avait-il pas réclamé le premier les égards dus à la liberté et à la dignité naturelles de l'homme chez l'enfant? n'avait-il pas protesté avec indignation, contre « les chaînes dont on le charge dès son enfance » ? Pour achever la ressemblance, Pestalozzi n'était guère plus heureux que Rousseau dans l'application de ses doctrines. Rousseau se défend dans les *Confessions* d'avoir été bon précepteur, et ce n'est pas pure modestie de sa part. Pestalozzi avait fondé un Institut d'éducation que Schmidt, son propre élève, appelle sans détour « une peste de l'humanité ». D'autres vinrent ensuite, qui, avec moins de valeur personnelle que Pestalozzi, surent tirer meilleur parti de ses idées.

Les philosophes et les gens de lettres avaient aussi fondé de grandes espérances sur la pédagogie. Herder, tout jeune encore, et dans la ferveur de son enthousiasme pour l'*Émile*, s'exhorte à devenir le précepteur d'une province entière. Il veut régénérer la Livonie, qu'il vient de quitter, et en faire un pays modèle pour le reste de l'Europe. Il se promet des effets merveilleux des réformes qu'il projette; par la seule vertu d'un bon enseignement, il va transformer au moins l'empire de Russie. Kant écrivait un traité de pédagogie qui mérite de prendre place, à la suite, sinon à côté de ses grandes œuvres. Fichte enfin, qui se maria en Suisse avec une nièce de Klopstock, était allé voir Pestalozzi, et il avait gardé de cette visite la plus vive impression. Aussi lorsque, après la catastrophe d'Iéna, il prononça à Berlin ses célèbres *Discours à la nation allemande*, lorsque, dans cet effondrement sans exemple, son patriotisme s'attacha à l'espérance suprême d'une Allemagne nouvelle, ce fut à une éducation nationale qu'il songea. Les éléments de cette éducation nouvelle, qui doit relever la patrie abattue, Fichte les demande à Pestalozzi. Sans doute il répudie énergiquement l'esprit du siècle qui vient de finir par un désastre. Il maudit cet égoïsme utilitaire qui a conduit l'Allemagne à sa perte et l'a livrée presque sans défense à l'ennemi; il voudrait lui inspirer l'amour du désintéressement et du sacrifice. On sent que l'esprit de la morale de Kant anime ces pages éloquentes. Mais que l'on y sent bien aussi l'esprit de Rousseau! Le plan dressé par Fichte pour une éducation nationale n'aurait pas déplu à l'auteur du *Contrat social*. C'est la même méthode abstraite, dédaigneuse de l'expérience; c'est la même toute-puissance attribuée à l'État. Pour plus de sûreté, les enfants seront absolument séparés de leurs parents et même de tout adulte, car il ne faut pas qu'une influence extérieure vienne compromettre le succès de l'éducation nouvelle. Les enfants, de quelque naissance qu'ils soient, sont considérés comme égaux, et tous, sans exception, reçoivent une première instruction, qui est pour le moins autant phy-

sique et manuelle qu'intellectuelle et morale. Chaque enfant doit apprendre un métier, comme Émile; la certitude de pouvoir se suffire à soi-même est une sauvegarde de la moralité et de la dignité. Pareillement, les enfants devront s'habituer à l'économie, qui donne l'esprit d'indépendance. En vertu du même principe, la loi fondamentale de ce petit état fermé qui est l'école, ne veut pas que rien y entre du dehors. Vêtements, outils, mobilier, aliments, tout doit être produit et préparé à l'intérieur et par les élèves eux-mêmes. Ils jouissent ensemble du fruit de leur travail ou pâtissent ensemble de son insuffisance, selon le cas; mais aucun d'entre eux ne peut élever de prétention sur le produit particulier de son habileté ou de son adresse; tout est mis en commun. Les futurs savants reçoivent comme les autres l'éducation nationale; ils sont seulement dispensés d'apprendre un métier. Encore doivent-ils savoir au moins les principes généraux des arts mécaniques et de l'agriculture, car il ne faut pas qu'un homme soit incapable de cultiver la terre au besoin; en aucun cas ils ne peuvent être exemptés des exercices physiques. C'est, comme on le voit, le socialisme à l'école. Tout ce plan d'éducation aussi chimérique que systématique est plein de réminiscences. Fichte se réclame de Pestalozzi; mais c'est de Rousseau surtout qu'il s'inspire.

V

A l'époque où la philosophie allemande revendiquait pour elle-même, et pour toutes les sciences, l'indépendance qui seule assure leur sincérité et leurs progrès, elle avait gardé, dans le triomphe comme dans la lutte, une attitude pleine de déférence et de respect envers la religion. Sans doute l'Allemagne était entrée dans le courant du siècle; l'influence des déistes anglais avait éveillé la critique; Reimarus, Lessing et bien d'autres avaient porté de rudes coups à l'ancienne orthodoxie, étroite et attachée à la lettre. Mais enfin, d'attaques contre le fond même de la religion chrétienne, il s'en était produit fort peu, et ces rares tentatives n'avaient eu qu'un faible succès. Le sentiment général de la partie la plus éclairée de la nation s'était prononcé contre elles; on y voyait de mauvais œil l'incrédulité sceptique et railleuse que les classes supérieures affectaient pour suivre la mode. Tout au plus allait-on avec Herder jusqu'à considérer les livres saints comme des livres historiques, et jusqu'à admettre « qu'il faut « lire la Bible humainement, comme un livre écrit dans une langue « humaine et d'un style humain ». Mais les moins dévots de ces rationalistes eussent été loin de se plaire à des plaisanteries sur les

textes sacrés ; ils se scandalisaient surtout d'une critique malicieuse, sans bonne foi ni sens historique. On partageait assez l'esprit du siècle pour réduire peu à peu le christianisme, par une exégèse à la fois sévère et complaisante, à une sorte de déisme; mais si l'on abandonnait le dogme, on se retenait d'autant plus fermement à l'idée de Dieu. A défaut de la foi, le sentiment religieux demeurait vivace.

Rousseau s'arrêtait précisément au même point. La profession de foi du Vicaire savoyard exprime, dans un admirable langage, un sentiment religieux qui se détache du dogme, sans rien perdre encore de sa ferveur. « Je sers Dieu, dit Rousseau, dans la simplicité de mon « cœur. Je ne cherche à savoir que ce qui importe à ma conduite. « Quant aux dogmes qui n'influent ni sur la religion, ni sur la morale « et dont tant de gens se tourmentent, je m'en mets peu en peine... « Je les crois toutes bonnes (les religions), quand on y sert Dieu con« venablement. Le culte essentiel est celui du cœur. » Toujours l'idée maîtresse de la philosophie de Rousseau : la nature opposée à l'œuvre de l'homme. Le cœur nous guiderait bien; en voulant nous conduire nous-mêmes avec la raison, nous nous égarons. Comme l'amour donne un sens à la vie, ainsi le sentiment religieux résout, pour nous, l'énigme de l'univers. Tous les raisonnements des philosophes ne valent point l'émotion qu'éveillent en nous, selon le mot de Kant, la loi morale au dedans de nos cœurs, et le ciel étoilé au-dessus de nos têtes. La nature a mis la religion dans nos âmes; mais les religions sont l'œuvre de l'homme. Aussi ont-elles causé des discordes, des guerres, des crimes sans nombre. Les dogmes ont divisé les hommes ; la religion naturelle ne pouvait que les unir dans un sentiment d'adoration spontanée pour l'aûteur de l'univers. Ce magnifique morceau eut en Allemagne un grand retentissement, et ce ne fut pas la partie la moins goûtée de l'Évangile de la nature. Même les orthodoxes, comme Justus Möser, qui combattaient la doctrine, ne pouvaient s'empêcher de rendre hommage à la noblesse et à l'élévation du sentiment de Rousseau. La philosophie religieuse et mystique qui trouva de nombreux adhérents en Allemagne, vers la fin du siècle, avait sans doute ses origines propres dans le piétisme; mais elle s'inspirait aussi de la profession de foi d'un Vicaire savoyard.

Le plus célèbre de ces philosophes a été F.-H. Jacobi. Comme Kant, comme Hamann, il avait été entouré de piétistes dans son enfance, et cette éducation n'avait pu que développer sa disposition naturelle au mysticisme. A l'âge de seize ans, on l'envoya à Genève, pour y apprendre le français et en même temps le commerce. Il passa là quelques années, « les meilleures de sa vie », fortifiant sa santé assez délicate par tous les exercices physiques que recommandait Rousseau,

et fréquentant assidument un cercle d'amis et d'admirateurs du philosophe. On y remarquait le naturaliste Bonnet, que l'on range aujourd'hui parmi les précurseurs de Darwin, mais chez qui une sorte de matérialisme scientifique n'excluait pas une piété ardente, et le célèbre Le Sage, à qui Jacobi était plus particulièrement confié. Le jeune homme quitta Genève à regret, et, de retour à Dusseldorf, il demandait dans ses lettres que son ancien maître lui parlât de Rousseau, « le « plus grand génie, selon lui, qui ait jamais écrit en français ». Son admiration pour l'auteur de l'*Émile* allait jusqu'au culte, et résista même aux réflexions de l'âge mûr. « Vous me demandez », écrivait-il plus tard à Élise Reimarus, « ce que je pense des *Confessions* de Jean-« Jacques Rousseau ? Ce livre m'a fait mal, incroyablement mal, et je « voudrais pour beaucoup pouvoir l'effacer de ma mémoire. Sûrement « Rousseau était déjà à moitié fou quand il l'écrivit. »

Les romans de Jacobi trahissent l'influence qu'il a si complaisamment acceptée. L'analyse du sentiment y tient une place extraordinaire. Les personnages ne savent trop ce qu'ils veulent, raisonnent à perte de vue sur ce qui se passe dans leur cœur, et ne se décident jamais à agir. Mais la philosophie de Jacobi surtout est intéressante. Il prend la même position que Rousseau, combattant d'une part les matérialistes et les athées, et, de l'autre, les dogmes des religions positives. C'est bien là l'attitude de Rousseau entre les philosophes qui lui jettent la pierre, et les clergés catholique et protestant mal disposés à son égard. Mais Rousseau a au moins le mérite et les avantages de la franchise. Il répond aux uns et aux autres avec une égale vivacité; s'il raille l'infatuation des philosophes, il sait aussi malmener l'intolérance des théologiens. Jacobi est moins déterminé, il laisse voir des préférences secrètes. Pour les philosophes matérialistes, pour la plupart des encyclopédistes et de leurs amis, il éprouve ce sentiment caractéristique, ce mélange d'hostilité et de mépris que nous avons rencontré déjà et que Gœthe a si fortement exprimé. Wieland lui écrivait : « S'il ne tenait qu'à moi, ils pourraient bien « tous aller au diable, et emmener avec eux les Anglais. Rabelais, « Montaigne, Marot, c'étaient là d'autres gens que ces prétendus phi-« losophes, les imbéciles ! » Et Jacobi répondait : « Personne plus que « moi n'en veut aux encyclopédistes. » Il allait même plus loin, et poussant jusqu'au bout la réaction contre la raison raisonnante, il soutenait que seul le sentiment peut conduire l'homme au bien et au vrai. Toute philosophie qui prétend démontrer Dieu en dénature l'idée ; tout système de la nature, même soi-disant spiritualiste, aboutit logiquement à une négation de la Providence. Ni la théodicée de Leibniz, ni la métaphysique de Wolff ne trouvaient grâce devant

Jacobi. « Le cœur », disait Pascal, « a ses raisons que la raison ne con« naît pas. » Aux yeux de Jacobi, ces raisons-là sont les seules bonnes. Mais ce critique impitoyable pour la raison humaine montre une timidité singulière en présence du dogme religieux. Il ne s'y range pas, parce qu'il ne saurait mentir à sa conscience ; mais il déplore en lui-même que ses convictions ne puissent s'accorder avec le dogme. Il laisse voir son chagrin ; on dirait même qu'il est inquiet, et qu'il ne se sent pas tout à fait innocent. Autant il se plaît à combattre les philosophes, autant il regrette d'être séparé de l'orthodoxie. Cette position n'était guère tenable. Kant, que Jacobi avait pris à partie, lui fit sentir un peu rudement combien l'édifice de sa doctrine était fragile. Il le savait sans doute lui-même, mais qu'importe à un mystique ? Il cherche dans la philosophie ce que les fidèles, qu'il envie souvent, trouvent dans la religion ; pourvu que les aspirations de son cœur soient satisfaites, sa raison ne se montre pas exigeante.

Si Jacobi était le seul des philosophes allemands qui se fût ainsi inspiré de Rousseau, on pourrait alléguer la tournure particulière de son esprit et son séjour à Genève. Mais les plus originaux parmi ces philosophes n'ont pas pu se soustraire à cette influence ; ils ne l'ont même pas voulu. Kant, le plus grand d'entre eux, s'est hautement félicité d'avoir connu les doctrines de Rousseau. Bien des gens se représentent Kant comme un métaphysicien solitaire, caché au fond de l'Allemagne du Nord, dans sa ville natale de Kœnigsberg qu'il ne voulut jamais quitter, et élaborant son redoutable système dans le silence d'une méditation opiniâtre — enfin, comme une sorte d'extraordinaire machine à penser. Rien de moins exact que cette légende. Kœnigsberg était le siège d'une université ; la jeunesse y venait non seulement de la Prusse, mais des provinces baltiques, de la Courlande, de la Pologne et même de la Russie ; c'était un véritable foyer de vie intellectuelle. Kant y trouvait la société de collègues instruits et parfois distingués ; il recevait à ses cours des étudiants tels que Herder et Fichte. Loin de se plonger dans la métaphysique au point d'y perdre le sentiment et le goût de la réalité vivante, il ne manquait ni de gaieté, ni d'humour.

Entouré d'admirateurs de Rousseau, Kant éprouvait lui-même pour l'auteur de l'*Émile* une très vive sympathie, et l'on trouve, dans ses fragments posthumes, une appréciation du génie de Rousseau qui est caractéristique. « La première impression », dit-il, « qu'un lecteur « qui ne lit pas simplement par vanité ou par passe-temps reçoit des « écrits de J.-J. Rousseau, c'est qu'il se trouve en présence d'une force « d'esprit peu commune, d'un noble essor de génie et d'une âme « pleine de sensibilité : dons que peut-être nul écrivain, en aucun

« temps, en aucun pays, n'a possédés réunis à ce point. L'impression « qui suit, c'est l'éloignement pour des opinions étranges et para- « doxales, qui contredisent si fort ce qui est universellement admis. « On en vient à soupçonner que l'auteur n'a voulu que faire montre « de son talent extraordinaire, et se singulariser pour éclipser ses « rivaux. » L'admiration de Kant, pour être très vive, n'est donc pas sans réserve, on pourrait dire sans défiance. Il craint que la prestigieuse éloquence de Rousseau ne l'éblouisse et ne l'induise à accepter des idées qu'il repousserait, si elles se présentaient toutes nues. Kant va jusqu'à soutenir que l'éclat du style de Rousseau l'empêche de le bien comprendre. « Il faut », dit-il avec bonhomie, « que je lise et relise « Rousseau jusqu'à ce que je ne sois plus troublé par le charme de « l'expression; alors seulement ma raison peut examiner ce qu'il dit. » Voilà certes un juge incorruptible : Rousseau a cependant trouvé grâce à ses yeux, ou, pour mieux dire, Kant s'est fait un honneur de lui emprunter quelques-unes de ses idées les plus chères. La *Critique de la Raison pure* procède d'ailleurs; mais dans la morale de Kant, dans sa politique, dans ses idées sur l'homme et sur la société, il est aisé de reconnaître la marque de Rousseau. Nous en trouvons l'aveu dans les *Fragments* de Kant; il est particulièrement précieux dans la bouche d'un homme qui a toujours peu parlé de lui-même. « Je ressens « dans toute sa violence », écrit-il, « la soif du savoir, la curiosité inquiète « d'y avancer, et la joie de chaque progrès. Il fut un temps où je « croyais que l'honneur de l'humanité est là tout entier, et où je mé- « prisais le peuple, qui ne sait rien. C'est Rousseau qui m'a ramené « dans le droit chemin. Ma présomption aveugle s'évanouit; j'apprends « à honorer les hommes : et je me trouverais bien plus inutile que le « dernier des artisans, si je ne croyais pas que restituer les droits de « l'humanité, comme je le fais, suffit à donner une valeur à tous mes « autres travaux. » Il y a de gros volumes qui en disent moins que ces quelques lignes sur les tendances de la philosophie morale de Kant. Il ne suffit pas d'apercevoir le lien qui la rattache à la *Critique de la Raison pure;* il faut, pour la bien comprendre, la replacer dans le courant du siècle, et tenir compte de l'influence de Rousseau. Kant va jusqu'à partager, dans une certaine mesure, les idées du mémoire pour l'Académie de Dijon et du *Discours sur l'Inégalité.* « Lorsqu'une « chose n'intéresse pas la durée de la vie humaine, lorsque les appli- « cations en sont rares et difficiles... elle n'importe pas au bonheur « et à la perfection de l'espèce humaine. Que de siècles se sont écoulés « avant qu'il y eût une science véritable, et que de nations au monde, « qui n'en auront jamais!... Le mauvais effet de la science pour les « hommes consiste en ce que la plupart de ceux qui veulent s'y dis-

« tinguer n'arrivent qu'à pervertir et non pas à cultiver le bon sens, « sans compter que bien souvent c'est seulement l'instrument de leur « vanité. » Mieux vaudrait alors pour eux être des laboureurs ou des artisans. Ceux-là au moins se rendent utiles à la société et ne vivent pas aux dépens du public. Rousseau conduit ainsi Kant jusqu'aux confins du socialisme. « L'homme », écrivait Kant, « peut « défigurer la nature tant qu'il lui plaît, il ne saurait en changer les « lois. Il faut, ou qu'il travaille lui-même, ou que d'autres travaillent « pour lui; et, dans ce dernier cas, il leur vole une part de leur bon« heur d'autant plus grande qu'il veut élever le sien propre plus « haut au-dessus de la moyenne. »

Mais Kant ne serait jamais allé loin dans cette voie. Au fond, ce qui l'a séduit, comme ses contemporains, comme ses compatriotes, c'est l'idée que la nature est bonne, et que l'homme est le principal, sinon le seul auteur du mal. « Après Newton et Rousseau, Dieu est justifié, « et maintenant la doctrine de Pope est vraie. » Kant ne donne pourtant pas dans un optimisme extravagant. Il pense au contraire que la nature humaine garde la trace ineffaçable d'une chute originelle; il croit au mal radical. Mais il lui plaît d'opposer à l'état actuel de la civilisation un état de nature qui comporterait moins de besoins et moins de vices. Kant ne suit donc pas Rousseau jusqu'au bout de son paradoxe. Il ne se fierait qu'à moitié « au bon sauvage »; toutefois, les bienfaits de la civilisation ne lui paraissent pas sans mélange, et il trouve que nous les payons un peu cher. Mais s'il regrette les avantages de l'état de nature, il ne fait pas fi de ceux de la société. « Quand « on considère le bonheur du sauvage, ce n'est pas pour retourner « vivre dans les bois, c'est seulement pour voir ce que l'on a perdu « d'un côté pendant que l'on gagnait de l'autre... En somme, Rous« seau procède par synthèse et commence par l'homme de la nature; « moi, je procède par analyse et je commence par le civilisé. » La méthode de Rousseau est sans contredit plus neuve, mais elle est terriblement aventureuse. Kant n'oserait la suivre; il est content cependant qu'un autre plus hardi s'y soit risqué. Cette tentative permet une sorte de contre-épreuve pour savoir ce que valent les sentiments et les mœurs de l'homme civilisé. En opposant l'un à l'autre l'état de nature et notre état présent, un homme sincère peut dissiper bien des sophismes de conscience. Par exemple, si j'héritais d'un homme riche qui a acquis sa fortune en pressurant ses paysans, et si je faisais don de l'héritage à ces pauvres gens, ce serait, au sens de la justice civile, une action très généreuse; mais aux yeux de la justice naturelle, ce serait simplement une obligation ordinaire. L'exemple est bien choisi, et Rousseau eût été heureux sans doute de voir sa

doctrine appelée, par un tel disciple, à éclairer le jugement moral.

Kant avait goûté surtout les idées morales de Rousseau; Fichte paraît avoir été séduit davantage par les théories sociales. Dès 1793, il prenait hardiment parti pour Rousseau dans un écrit intitulé : « Rectification des jugements du public touchant la Révolution française ». « Rousseau », disait-il, « Rousseau que vous appelez encore un rêveur, « ô empiriques, pendant que ses rêves se réalisent sous vos yeux, « Rousseau en a usé trop doucement avec vous. » Les empiriques se moquent de l'idée du contrat social. Sans doute, répond Fichte, les constitutions actuelles ou historiques ne sont que l'œuvre du hasard ou de la tyrannie; mais l'État viole le premier droit de l'homme quand il ne demande pas, au moins après coup, le consentement de chaque citoyen : cela est trop clair. « Pour trouver le principe de la valabilité « des contrats, il faut se représenter l'homme dans l'état de nature, « n'étant encore lié par aucun contrat extérieur, soumis à la seule loi « de sa nature, c'est-à-dire à la loi morale... Mais si l'homme a le droit de « dénoncer un contrat, beaucoup d'hommes ont le même droit; donc « toute révolution qui procède de la volonté libre est légitime. » On reconnaît aisément dans ce langage la logique révolutionnaire que M. Taine a rattachée à son principe avec une parfaite évidence. Rien n'est légitime que par la volonté du peuple : comme le peuple peut toujours changer de volonté, « dénoncer un contrat », selon l'expression de Fichte, il n'est tenu de s'arrêter devant rien. A partir du moment où il se refuse à respecter un droit, ce droit a cessé d'exister. Fichte ne recule devant aucune conséquence de ce principe. Il exhale, comme Rousseau, des plaintes amères contre les monarchies absolues et contre les armées permanentes; il n'épargne ni l'aristocratie, ni le clergé; il ne voit même point de difficulté à la dissolution de l'Église. Son raisonnement est des plus simples, tout à fait selon l'esprit et la méthode de Rousseau. Chacun, dit-il en substance, peut, quand il lui plaît, signifier à l'Église qu'il cesse de lui obéir. Dès lors elle n'existe plus pour lui. Mais ce qui n'existe plus ne saurait avoir de droits. Donc chaque citoyen, qui sort de l'Église, a le droit de lui réclamer sa propriété, qu'elle détient. L'ensemble des citoyens, c'est-à-dire l'État, a évidemment le même droit. Après cela, séculariser les biens de l'Église devient une opération toute naturelle, qui n'offre plus la moindre difficulté. Cette audace de Fichte devait à la longue lui attirer quelque méchante affaire. Accusé d'athéisme à Iéna, en 1798, à propos d'un article sur la religion, il se défendit avec violence et sans beaucoup de tact. « On me reproche tout haut d'être athée », s'écriait-il ; « mais tout bas on m'appelle démocrate et jacobin. » Il fit si bien que, malgré les efforts d'amis influents, il lui fallut abandonner sa

chaire. Au fond, cet éclat ne lui déplaisait peut-être pas trop.

L'idée maîtresse de la politique de Fichte est d'établir l'égalité qui lui paraît impérieusement réclamée par la justice, et sans laquelle il n'y a point de véritable liberté. Il s'élève avec force contre les privilèges; il veut abolir la noblesse, il n'admet même pas la royauté héréditaire. Cependant il diffère de Rousseau sur un point. Rousseau croyait à un état d'égalité naturelle dont les hommes se seraient éloignés dans leur prétendu progrès. Fichte, au lieu de placer son idéal d'égalité dans le passé, le voit dans l'avenir : ce sera l'œuvre de la liberté humaine. Fichte néanmoins compte surtout sur l'État pour maintenir l'égalité, et il n'hésite pas à lui remettre, avec un pouvoir absolu, la charge des biens, des personnes et même des croyances de tous les citoyens. En vrai disciple de Rousseau, il organise un socialisme d'État. Il ne suffit pas que l'État impose à tous les enfants une éducation commune exactement semblable pour tous, qu'il les sépare de leurs parents et les élève comme des enfants trouvés et des orphelins. L'État est seul propriétaire du sol, qu'il distribue aux agriculteurs à titre de prêt, et seulement pour la durée de leur vie : Fichte d'ailleurs supprime toute espèce d'héritage. L'industrie est réglementée par l'État, afin que la production atteigne mais ne dépasse pas une certaine limite, fixée par lui. Il détient aussi le commerce; personne ne peut s'y livrer sans son autorisation. Tous ceux qui vendent sont tenus de lui vendre, et ceux qui achètent, de lui acheter; mais il est obligé de son côté d'acheter et de vendre à toute heure. Le commerce avec l'étranger se réduira à presque rien : un État bien organisé devrait se suffire avec ses propres ressources. La raison que Fichte allègue est bien caractéristique. Désirer une chose parce qu'on sait que d'autres la possèdent, du thé, par exemple ou du café, qui ne viennent point dans nos climats, c'est un caprice contraire à la raison, c'est un goût de luxe coupable. L'homme de la nature ne se contente-t-il pas de ce que sa forêt natale lui fournit? Fichte enfin veut établir une religion d'État, avec des cérémonies bizarres, réminiscences de l'antiquité; on jugera les hommes après leur mort, comme chez les anciens Égyptiens. Naturellement des peines très rigoureuses protègent la religion officielle contre les dissidents. Ainsi, comme dans le *Contrat social*, la passion de l'égalité aboutit à la plus lourde tyrannie. Pour mieux garantir l'individu contre les injustices sociales, l'Etat le dépouille de tous ses droits et de toutes ses libertés, et le réduit à une condition pire que l'esclavage. Hegel aussi fera plus tard de l'État une sorte de demi-dieu; mais l'influence de Rousseau, quoique incontestable, ne se laisse pas saisir chez lui comme chez Fichte, où nous la prenons pour ainsi dire sur le fait.

Avec Jacobi, avec Kant, avec Fichte, la pensée de Rousseau passa pour ainsi dire dans l'âme même de l'Allemagne. Leurs écrits la répandirent partout, et on pourrait en suivre dans le détail les traces persistantes.

Toutefois le génie allemand ne devait pas accepter sans réserve l'esprit et la méthode de Rousseau, et à la longue une discordance ne pouvait manquer de se produire. On voit les grands écrivains qui avaient d'abord porté Rousseau aux nues, changer insensiblement de langage. Klinger seul peut-être resta jusqu'au bout fidèle à cette religion de sa jeunesse, et les historiens ont regardé justement comme un signe de médiocrité cet attachement aveugle et invincible à des convictions que la vie et l'expérience auraient dû modifier. Mais Gœthe, mais Schiller, mais Herder, pour ne citer que ceux-là, après une période d'admiration enthousiaste, passèrent plus ou moins vite à une période de réflexion critique. Gœthe se ressaisit le premier. Schiller à vingt ans voyait en Rousseau un prophète et un libérateur ; il comprit plus tard, par l'étude de l'histoire et dans le commerce de Kant, qu'il ne pouvait s'arrêter à la philosophie de son premier maître. Kant ne s'était jamais livré sans restriction. Herder enfin, qui manque de mesure dans le blâme, comme auparavant dans l'éloge, explique bien pourquoi, après avoir tant adoré Rousseau, il s'en est éloigné dans la suite : « Ce qui est grand, beau et bon dans Rousseau, dit-il, « l'Allemand ne peut en profiter, à cause du besoin tout français de « briller et de se distinguer qui perce partout. Cela le gâte, cela « l'égare, cela le pousse à présenter des choses banales comme neuves, « de petites comme grandes, de vraies comme fausses, de fausses comme « vraies. Il n'affirme rien simplement; il faut que tout soit nouveau, « frappant, incroyable. De la sorte ce qui est beau en soi devient exa- « géré ; le vrai, trop généralisé, cesse d'être vérité... et enfin Rousseau « lui-même, avec toute sa grandeur, devient inutile ou dangereux par « la faute de cette tournure d'esprit. » Et Herder ajoute : « Quel dom- « mage que Rousseau n'ait pas vécu dans un autre temps et dans un « autre pays! »

Herder accuse l'amour du paradoxe, c'est-à-dire la vanité, défaut si essentiellement français, comme chacun sait, que toutes les autres nations sont modestes. Sans doute Rousseau ne craint pas d'étonner le lecteur, et on peut le soupçonner d'avoir plus d'une fois cherché l'effet. Mais il ne s'en préoccupe pas toujours et avant tout. Mme de Staël avait bien raison de dire que les Allemands trouvent une sorte de charlatanisme dans l'expression brillante. Herder s'y est trompé comme les autres. A un siècle de distance, nous voyons aujourd'hui mieux que lui-même l'incompatibilité dont il avait le sentiment vague :

c'est l'antipathie naturelle du tempérament germanique contre l'esprit classique, c'est la défiance contre l'excès de la logique et l'abus des abstractions, qui sont, comme M. Taine l'a bien montré, les deux défauts les plus saillants de cet esprit. Rousseau se sert d'une méthode abstraite et toute de raisonnement, qui lui paraît infaillible ; aussi le paradoxe ne l'inquiète pas, et il se meut dans l'absurde avec une aisance parfaite, sans soupçonner même qu'il puisse se tromper. La rigueur apparente de ses raisonnements lui interdit de douter de leurs conclusions. Si l'expérience les dément, l'expérience a tort : si la tradition leur est contraire, tant pis pour la tradition, qui n'est d'ailleurs qu'un amas de préjugés, d'erreurs et d'injustices. Rousseau pose des principes, et il en tire des conséquences qui participent à l'évidence des principes. Mais afin que les déductions soient claires, il faut que les principes soient simples. C'est pourquoi Rousseau va déterminer la constitution d'un État en général, sans s'occuper de la situation, de la grandeur, du passé de cet État. Il faut le supposer créé de toutes pièces, sans tempérament national, sans voisins, sans religion, sans traditions. Le vice de la méthode est si frappant, que Rousseau lui-même l'a entrevu au moins une fois. Après avoir exposé sommairement à Emile les principes du contrat social, il ajoute : « Je ne serais pas étonné « qu'au milieu de tous nos raisonnements, mon jeune homme, qui a « du bon sens, me dît en m'interrompant : « On dirait que nous bâtis- « sons notre édifice avec du bois et non pas avec des hommes, tant « nous alignons exactement chaque pièce à la règle ! »

Émile aurait mille fois raison, et du même coup il exprimerait là en quelques mots ce qui choquait les Allemands dans la doctrine de Rousseau, parfois sans qu'ils pussent se l'expliquer. Ce sont toujours les mêmes esprits qui n'ont voulu admettre Descartes que transformé par Leibniz. Il répugne à leur tempérament de résoudre par la logique abstraite les problèmes complexes de la vie et de la société. Il leur paraît ridicule de considérer un État comme une machine, selon l'heureuse expression de Fichte : à leurs yeux un peuple est un être vivant, et ils sentent bien que l'homme, incapable de créer un brin d'herbe, pourrait encore bien moins créer une société. En un mot, ils ont le sens de la vie et de l'histoire. Même chez Fichte, même chez les socialistes contemporains, ce sens ne disparaît jamais absolument. Rousseau, au contraire, semble en avoir été tout à fait dépourvu. Il ressemble par là à ces philosophes, à ces encyclopédistes qu'il a tant combattus : seulement il va plus loin qu'eux, il est plus radical encore. Les encyclopédistes rejetaient les traditions en vigueur de leur temps, au nom de leur philosophie. Rousseau repousse, avec les traditions, la philosophie même du siècle. Il se place d'emblée dans

l'état de nature; il y voit ce qu'il lui plaît; il y fait ce qu'il veut d'un homme de son invention. Encore n'est-ce pas tant son imagination que sa passion de logique qui se donne carrière : il suppose peu et raisonne beaucoup. Mais les penseurs allemands ne pouvaient ni ne voulaient le suivre dans cette voie. Sans doute ils adoptèrent avec enthousiasme la devise de Rousseau, « retourner à la nature ». Aucun principe ne pouvait mieux convenir à l'Allemagne, en un moment où elle voulait enfin se dégager des influences étrangères et cultiver son génie national; mais elle l'interprétera selon son tempérament. Un peuple, comme un organisme, jouit de la merveilleuse propriété d'assimiler à sa propre substance ce qu'il emprunte au dehors. Ainsi le respect de la nature, que l'Allemagne adoptait, se fondit avec le sens historique qui lui était naturel, dans une défiance instinctive contre l'abus de l'abstraction. Ce fut au nom du principe même de Rousseau qu'elle s'éloigna de son système, et son influence se reconnaît encore chez ceux qui devaient le combattre plus tard. Cette action féconde est un des plus grands titres de gloire de Rousseau. Il n'avait pas seulement mis son empreinte sur toute une génération de poètes et d'écrivains allemands : les plus grands lui ont dû quelque chose de leur originalité.

LEVY-BRUHL,
Professeur à l'École.

LES CANADIENS-FRANÇAIS

ET LE DÉVELOPPEMENT DES LIBERTÉS PARLEMENTAIRES AU CANADA.

Statuts du Canada. — Dussieux, *Le Canada sous la domination française.* — Garneau, *Histoire du Canada.* — Réveillaud, *Histoire du Canada et des Canadiens-Français.* — Gerbié, *Le Canada et l'émigration française.* — Paul de Cazes, *Notes sur le Canada.* — Journal *Paris-Canada,* 1885-1887. — Dicey, *The law of the constitution.* — Mac-Carthy, *History of our own times.* — Cotton and Payne, *Colonies and dependencies.* — Seeley, *Expansion of England.*

Les relations entre le Canada et la France, interrompues après la guerre de Sept ans, se reforment progressivement depuis quelques années.

Le 15 mars 1882 et le 10 mai 1883, deux conférences furent tenues à Paris dans le but de poser les bases d'un traité de commerce; le 5 juillet 1882, un commissariat général du *Dominion* fut institué dans cette ville et, le 3 août 1885, le *Damara*, partant de France, inaugurait une ligne directe de steamers entre le Havre et Halifax [1]. Soixante passagers, qualifiés par les Canadiens du nom de « délégués », avaient pris place sur le pont. C'étaient des amateurs, des hommes d'affaires, surtout des journalistes. Tous revinrent enchantés du pays et des habitants; beaucoup écrivirent leurs impressions, révélant ainsi au public l'existence d'une population française, loyale vis-à-vis de la Grande-Bretagne, mais fière de son origine.

On sait que les descendants des soixante mille colons abandonnés par le traité de Paris (1763) sont aujourd'hui près de deux millions et forment un bon tiers de la population totale. On sait également que ces Canadiens se sont cantonnés pour la plupart dans la province de Québec — une province grande comme la France [2] — et que le Canada, considéré dans son ensemble, atteint presque les dimensions de l'Eu-

1. Cette ligne, supprimée en 1886, a été rétablie le 21 mai 1887.
2. Superficie de la province de Québec : 488,676 kilomètres carrés ; superficie de la France : 528,575 kilomètres carrés.

rope entière [1]. On sait encore que l'Angleterre laisse à sa colonie le soin de se gouverner elle-même. Il convient peut-être de se demander quelle part ont pris nos anciens compatriotes dans l'acheminement de leur pays vers le régime parlementaire.

Cette question marque dans l'histoire du Canada trois étapes distinctes.

De la conquête à 1840, les deux Canadas (Haut et Bas-Canada) sont rangés dans la catégorie des *Crown colonies*, et l'on entend, par ces mots, des colonies privées d'un pouvoir législatif représentant en réalité la nation et d'un pouvoir exécutif responsable. C'est l'époque où, malgré les témoignages de *loyalty* qu'ils donnent à la Couronne, les Canadiens [2] demeurent soumis à un régime oppressif. Ils dénoncent en vain les injustices dont ils sont victimes, ils réclament l'établissement d'un gouvernement constitutionnel, et ils luttent pour le maintien de leurs droits.

Sous l'Union (1840-1867), les Canadas-Unis deviennent une colonie à *responsible government*, c'est-à-dire qu'ils possèdent un Cabinet responsable et une Chambre représentative, organisation vraiment libérale modelée sur la constitution de la métropole. Toutefois, une répartition arbitraire des circonscriptions électorales doit assurer la majorité aux colons anglais. Le but est encore d'absorber la race française dans la race conquérante. C'est ce que, au Canada, on appelle l'*anglification*. Au cours de cette période, le Canadien change de tactique. Sur le terrain parlementaire, nous le retrouvons persévérant, discipliné, résolu. A la fois clairvoyant et souple, il fait tourner à son profit les libertés que l'acte d'Union accordait à la majorité, il pénètre dans le Cabinet et il accepte à plusieurs reprises la direction des affaires.

Réunies en Congrès sur l'initiative des deux Canadas et sous la présidence d'un Canadien-Français, les « possessions britanniques de l'Amérique du Nord » posent, dès 1865, les bases d'une vaste confédération. Deux ans plus tard, ce projet, ratifié par le Parlement impérial et sanctionné par la reine, devient la constitution de 1867, actuellement en vigueur.

A cette date commence la troisième étape. La colonie n'est plus désignée sous le nom de Canadas-Unis, mais de *Dominion of Canada*, ce que les Canadiens-Français ont traduit littéralement par ces mots : Puissance du Canada, ou simplement « Puissance » [3]. Dans la « Puis-

1. Superficie du Canada : 8,987,000 kilomètres carrés ; superficie de l'Europe : 9,362,000 kilomètres carrés.

2. Le mot *Canadien*, employé isolément, signifie toujours Canadien-Français.

3. Sir Georges Cartier, l'un des chefs du parti français en 1867, tout en reconnaissant que le terme *Puissance* n'était pas absolument exact, proposa de l'adopter, « parce que, disait-il, il fallait s'affirmer ».

sance », le Canadien-Français poursuit son œuvre. Fidèle à la cause qu'il a toujours défendue, il fait respecter ses institutions, sa langue, sa foi; mais, sous ce nouveau régime, qu'il a contribué à fonder, il jouit des libertés constitutionnelles au même titre que les Canadiens-Anglais. Il est le maître dans la province de Québec et on compte avec lui dans le Parlement fédéral comme dans le gouvernement.

Tel est, en quelques traits, le plan de notre étude. Pour le remplir, nous devrons nous arrêter un instant à la situation de la Nouvelle-France lors de la conquête; puis feuilleter rapidement l'histoire parlementaire du pays, pendant cette période de cent années qui commence au traité de Paris et se termine par l'organisation définitive du *Dominion of Canada*.

I

Avant que la Nouvelle-Angleterre eût secoué le joug, aucune puissance n'avait admis le principe qu'une colonie pût avoir des droits par elle-même. La métropole revendiquait la propriété exclusive de sa « dépendance » ; la « dépendance » n'existait qu'au profit de sa métropole.

Colbert, comme tous les hommes politiques de son temps, adopta cette manière de voir. Vivant à une époque de monarchie absolue, il fit reposer l'organisation de la Nouvelle-France sur cette double base : autorité illimitée du pouvoir, centralisation administrative. L'Ordonnance de 1663, restée en vigueur jusqu'à la perte du Canada, déclarait que l'administration était royale. La haute direction des affaires administratives et judiciaires appartenait à un *Conseil souverain* organisé sur le modèle de nos anciens parlements et investi des mêmes prérogatives. Dans ce Conseil siégeaient le gouverneur et l'intendant. — Le *gouverneur*, placé à la tête des forces militaires, avait la direction des affaires extérieures et représentait l'autorité dans la colonie. Il agissait en maître. — L'*intendant* concentrait entre ses mains l'administration, et ses décisions ne pouvaient être réformées que par le Conseil du roi, à Paris. Passant de l'organisation constitutionnelle à l'organisation législative, Colbert établit l'unité de loi au Canada. Seule, la coutume de Paris devait être appliquée.

Malheureusement, les réformes ne portèrent pas à cette époque sur la situation économique du pays. La propriété demeura soumise au régime féodal et tout commerce avec l'étranger fut sévèrement interdit. La colonie n'avait pas le droit de créer les industries nécessaires à son existence; elle devait demander à la métropole les objets

manufacturés dont elle avait besoin. Achetant beaucoup et vendant peu, elle vit son numéraire disparaître rapidement. Il fallut y suppléer par la « monnaie de carte » et des « billets de caisse » qui eurent au Canada un sort analogue à celui que subirent les assignats sous la Révolution française.

Malgré leur zèle, des administrateurs habiles, comme l'intendant Talon et M. de Frontenac, ne réussirent pas à dégager la colonie des entraves mises à son développement. Durant cette période qui embrasse juste un siècle (1663-1763), des abus se mêlèrent aux conséquences d'une organisation coloniale mal conçue. M. Dussieux le constate [1] : « Peu de commerce, pas d'industrie, une population clairsemée, « pauvre et exploitée par de funestes monopoles, la propriété sou- « mise au régime féodal, les concessions de terre accordées difficile- « ment et d'après un système peu favorable à la colonisation, toutes « ces causes réunies arrêtèrent le développement du Canada tant qu'il « demeura sous la domination française. »

Après les sanglantes luttes où s'illustrèrent le marquis de Montcalm et le chevalier de Lévis, les troupes anglaises occupèrent la Nouvelle-France. Le 8 septembre 1760, le marquis de Vaudreuil signa la capitulation de Montréal, qui livrait notre colonie au général Amherst sous cette triple réserve que les habitants conserveraient le libre exercice de leur langue, de leurs coutumes et de leur religion. Le 10 février 1763, le traité de Paris abandonna définitivement et sans restriction le Canada à la Grande-Bretagne. Aux termes de ce traité, article 2 :

« Le roi de France renonce à toutes les prétentions qu'il a formées « ou pu former autrefois sur la Nouvelle-Écosse ou Acadie, en toutes « ses parties, et la garantit tout entière, avec toutes ses dépendances, « au roi de la Grande-Bretagne. De plus S. M. Très Chrétienne cède et « garantit à S. M. Britannique, en toute propriété, le Canada avec « toutes ses dépendances ainsi que l'île du Cap-Breton et toutes les « autres îles dans le golfe et dans le fleuve Saint-Laurent, sans restric- « tions et sans qu'il soit libre de revenir, sous aucun prétexte, contre « cette cession et garantie, ni de troubler la Grande-Bretagne dans les « susdites possessions. »

Le général Murray commandait alors l'armée d'occupation au Canada. Nommé gouverneur de la colonie, il substitua à l'ancien état de choses un régime purement militaire. Sous ses ordres, des conseils de guerre permanents réglèrent, pendant quatre ans, les affaires civiles comme les affaires criminelles. L'Angleterre, pour mieux rompre les traditions françaises, démembra le territoire,

1. Dussieux, *Le Canada sous la domination française.*

annexant le Labrador à l'île de Terre-Neuve, joignant l'île du Cap-Breton et l'île du Prince-Édouard à la Nouvelle-Écosse, divisant enfin le Canada en trois gouvernements, dirigés par des officiers faisant fonction de lieutenants-gouverneurs. La Coutume de Paris fut abrogée et les citoyens astreints à prêter serment de fidélité à leur nouvelle patrie.

Tout pouvoir émanait du gouverneur dans la colonie. Murray s'adjoignit, il est vrai, un *Conseil exécutif;* mais, libre de le composer à sa guise, il le forma d'officiers et de commerçants anglais venus à la suite de l'armée d'occupation. Moins violent que son entourage, dont il faisait peu de cas, il hésita parfois à appliquer les mesures tyranniques ordonnées par le gouvernement de Londres. Il alla même plus loin et, de son propre chef, autorisa l'usage des lois françaises dans les causes relatives à la propriété foncière. Une telle mesure d'équité devait lui être fatale. Il fut rappelé.

Son successeur, le général Carleton, se fit assister d'un juge en chef et d'un procureur général. Cette addition n'en laissa pas moins subsister un régime purement militaire, dont le principe portait atteinte au droit des gens. Les Canadiens continuèrent à protester, puis, enhardis par l'attitude de leurs voisins d'Amérique, ils adressèrent à la Couronne des représentations plus pressantes. Celle-ci, déjà fort absorbée par ses démêlés avec la Nouvelle-Angleterre, comprit qu'il fallait céder.

Le *bill de 1774* restitua au Canada l'usage des lois civiles françaises, rétablit le libre exercice du culte, supprima le serment du *test*, organisa enfin un *Conseil législatif* de 17 membres au minimum. Cette concession opportune calma l'agitation de la province de Québec. On était loin encore d'un gouvernement responsable. Le Conseil législatif ne pouvait être qu'un instrument docile entre les mains du gouverneur. Cependant le Canada entrait dans la catégorie des *Crown colonies;* le régime du droit commun succédait au régime de l'arbitraire. Le colon se prit à espérer, et cette espérance le rattacha à sa nouvelle patrie.

Qu'on nous permette, à cette place, d'ouvrir une parenthèse. Plusieurs auteurs regrettent que les Canadiens n'aient pas profité de la guerre de l'Indépendance pour s'affranchir et prendre place dans la confédération qui se formait à côté d'eux. « Nous considérons, dit « M. Reveillaud (en nous plaçant au point de vue canadien plus « encore qu'au point de vue français) comme un très grand malheur « pour l'avenir de notre race au Nouveau-Monde, que les Canadiens « n'aient pas saisi l'occasion inespérée de secouer le joug de leurs « conquérants de la veille et de ressaisir leur pleine indépendance. »

C'était le sentiment général en France sous le règne de Louis XVI. Garneau [1] cite cette apostrophe de Lafayette à quelques Canadiens, prisonniers de guerre :

« Eh quoi! vous vous êtes battus pour rester colons, au lieu de « passer à l'indépendance! Restez donc esclaves! »

A cette attaque l'historien canadien répond : « Une liberté qui doit anéantir votre nationalité est plus triste qu'un régime monarchique qui peut la laisser subsister [2]. » — Alors comme aujourd'hui, l'ennemi naturel du Canada, c'était la Nouvelle-Angleterre. Washington ne soutint-il pas contre la Nouvelle-France une lutte opiniâtre pendant la guerre de Sept ans et le « bonhomme Franklin » ne rêvait-il pas la ruine de notre race en Amérique, quand il faisait supplier Pitt de nous donner le coup de grâce? Nous ajoutons qu'en demandant l'appui de Louis XVI contre l'Angleterre, les États-Unis exigeaient qu'il renonçât d'avance à reprendre le Canada. Les Français acceptèrent cette singulière condition; « mais, observe M. Dussieux, les « Canadiens, voyant que lesdits Américains voulaient annexer le « Canada à leur république, refusèrent de s'allier avec eux et restè- « rent soumis à l'Angleterre. Ils ont bien fait. »

Longtemps, il est vrai, leurs espérances furent déçues et la Couronne oublia ses promesses. Pendant la guerre de l'Indépendance, Québec dut essuyer les plus durs traitements. Le gouverneur Haldimand, craignant que le mouvement insurrectionnel ne gagnât sa province, réédita les pages les plus sombres du commencement de la conquête. L'emprisonnement arbitraire d'un ancien magistrat, du Calvet, exaspéra surtout l'opinion. Malgré les protestations, il fut détenu pendant deux années. Relâché à la fin de la guerre, il partit pour Londres et demanda la mise en accusation de Haldimand. Si du Calvet n'obtint pas une enquête, il réussit du moins à provoquer le rappel du gouverneur (1785).

Le 3 septembre 1783, l'Angleterre reconnaissait l'indépendance des États-Unis. Le Canada y perdit le lac Champlain, la région boisée des Adirondacks et, sur le lac Erié, le vieux fort Pontchartrain, devenu la ville importante de Détroit. Cette diminution du territoire fut, au point de vue canadien, quelque peu compensée par un retour à un gouvernement modéré, par l'introduction de l'*habeas corpus*, enfin par le départ de Haldimand, auquel succéda, après un court intérim, l'ancien gouverneur Carleton, élevé à la pairie sous le nom de lord Dorchester (21 octobre 1786).

1. Garneau, *Histoire du Canada*, tome III.
2. Il est juste de faire remarquer que l'immense majorité des Canadiens garda la plus stricte neutralité pendant la guerre de l'Indépendance.

A Londres, on s'occupait vivement du Canada. Dans son pamphlet adressé au roi et qu'il intitulait : « Appel à la justice de l'État », du Calvet avait fait plus qu'exprimer des doléances; il avait formulé des vœux et proposé tout un programme de gouvernement constitutionnel. Il demandait pour son pays, outre l'application de l'*habeas corpus*, le maintien des lois civiles françaises, l'établissement du jury, l'inamovibilité des juges, la liberté de conscience et celle de la presse, un remaniement dans l'instruction publique... et, dans l'ordre législatif, une assemblée élective, un gouverneur justiciable des lois de la province, une représentation du Canada au Parlement anglais.

Cette brochure eut, au delà de l'Atlantique, le retentissement qu'on suppose. On discutait beaucoup alors sur les formes du gouvernement, et des pétitions, souvent dictées par le clergé, se couvraient de signatures. Un comité d'enquête, nommé par lord Dorchester, en 1789, pour étudier la question de l'enseignement, conclut à l'établissement d'écoles primaires gratuites dans chaque canton et d'une université embrassant les trois branches des lettres, des sciences et des arts.

La même année, le gouverneur soumettait au ministre des colonies, à Londres, un projet de constitution. Ce projet, présenté aux communes par Pitt, passa dans les deux chambres, malgré les efforts des Canadiens-Anglais. Dans les débats mouvementés qui surgirent à cette occasion, nous relevons ces paroles de Fox, dictées par un sentiment à la fois politique et humain : « Il est important que cette colonie « n'ait rien à envier à ses voisins. Le Canada doit rester attaché à la « la Grande-Bretagne par sa propre volonté; il est impossible de le « conserver autrement. » — Le Parlement n'alla pas aussi loin que Fox dans la voie des libertés constitutionnelles; néanmoins la *Charte de 1791* consacra une amélioration notable dans les institutions.

Cette constitution [1] garantissait le libre exercice de la religion catholique, reconnaissait la légalité des dîmes et créait d'importantes réserves au profit du clergé protestant; elle maintenait les lois criminelles anglaises sur toute l'étendue du territoire, laissait enfin tous les fonctionnaires à la nomination de la Couronne. La colonie fut divisée en deux provinces du Haut-Canada et du Bas-Canada, séparées par la rivière Ottawa et possédant chacune un gouvernement spécial.

A la tête de l'exécutif, un *gouverneur*, assisté d'un *Conseil exécutif*, convoquait le Parlement, prononçait la clôture des sessions, conservait la haute main sur l'administration du pays et jouissait de toutes les prérogatives d'un souverain constitutionnel. Ses pouvoirs s'éten-

1. L'Acte du Canada (George III, cap. 31) est en effet connu sous le nom de *Constitution de 1791*.

daient au delà et empiétaient sur le domaine de l'autorité judiciaire. Le gouverneur, en son conseil, formait une juridiction d'appel des tribunaux en matière civile. Usant d'ailleurs du droit de *veto* que lui accordait la constitution, il devenait législature lui-même.

Le pouvoir législatif, proprement dit, se composait de deux chambres :

Le *Conseil législatif*, nommé par la Couronne, comprenait 15 membres au moins dans le Bas-Canada, 7 dans le Haut-Canada.

La *Chambre d'assemblée*, élue, devait réunir un minimum de 50 députés ou de 16, suivant les provinces. Les députés étaient choisis pour quatre ans par un collège électoral, dans lequel entraient des propriétaires d'immeubles jouissant d'un certain revenu et des locataires payant un certain loyer.

L'introduction dans le gouvernement d'une assemblée représentative était d'une importance marquée pour les Canadiens-Français. En envoyant leurs délégués à la Chambre basse, ils pouvaient faire entendre leurs plaintes, formuler leurs prétentions, débattre eux-mêmes leurs intérêts; mais pouvaient-ils aller plus loin loin et diriger, en fait, les affaires de leur province? Assurément non. D'une part, le gouverneur, armé du *veto*, n'avait-il pas qualité pour anéantir les projets des représentants? De l'autre, la Chambre haute, composée de créatures soumises à l'exécutif, ne semblait-elle pas inventée pour donner aux actes arbitraires du maître une apparence de légalité? Enfin les attributions aussi variées qu'étendues, laissées à la Couronne dans la personne de son agent, ne choquaient-elles pas manifestement le principe de la séparation des pouvoirs?

Une telle disproportion dans la répartition des responsabilités enlevait aux Canadiens les garanties que paraissait d'abord assurer l'existence d'une représentation nationale. On pouvait se demander si l'Angleterre aurait, à certains jours, une connaissance exacte de la situation faite à ses colons d'Amérique. Il était facile de prévoir que les actes des gouverneurs, contrôlés seulement par le Bureau des colonies, resteraient ignorés du Parlement impérial. Tout cela était à craindre et, pour nous en convaincre, nous n'avons qu'à nous en rapporter aux conclusions de deux auteurs anglais, MM. Cotton et Payne.

« Ainsi les Canadiens, disent-ils, étaient « cajolés » (*the Canadians « were thus cajoled*) par une vaine apparence de gouvernement représentatif. Sans doute les Conseils et les Assemblées avaient le droit de « voter des lois nouvelles, mais leurs décisions pouvaient être infirmées par un gouvernement irresponsable. Les Conseils et les Assemblées votaient le budget, mais l'exécutif administrait. Aucun « membre de l'exécutif ne pouvait être destitué de ses fonctions par

« le Parlement et cependant le gouvernement tout entier pouvait être « corrompu et impopulaire. Seul, le gouverneur avait qualité pour révo- « quer son Conseil exécutif, or le gouverneur ne relevait que du *Colo-* « *nial Office*. Ce bureau était dirigé par un secrétaire d'État anglais, qui « devait sa situation aux hasards de la politique, changeant avec elle et « ignorant parfois jusqu'au nom des colonies dont le sort était remis « entre ses mains. On n'aurait pu inventer un meilleur système pour « humilier et irriter une société grandissante. Ce système dura cepen- « dant un demi-siècle au Canada; il existerait encore probablement, « si les Canadiens ne s'étaient insurgés, les armes à la main. »

En fait, dans le Conseil législatif de Québec, les Canadiens furent toujours en minorité, tandis qu'à la Chambre d'assemblée figuraient, dès les premières élections, cinquante représentants de race française sur un chiffre total de soixante-six députés. Des conflits continuels s'élevèrent entre les deux Chambres, mais, dans les débats qui surgirent, ces descendants de Bretons et de Normands batailleurs se formèrent à la lutte parlementaire et révélèrent promptement leur goût pour les discussions politiques. Sous la tutelle de lord Dorchester, le Bas-Canada voit le calme renaître. « En 1793, dit Gar- « neau, tandis que l'Europe est en feu, le Canada jouit de la paix et de « la liberté; deux choses nouvelles pour lui. » La paix et la liberté, tels étaient, en effet, les freins les plus puissants qu'une politique habile pouvait opposer au progrès des idées révolutionnaires. Par malheur, Robert Prescott, successeur de lord Dorchester, préoccupé du bouleversement social qui menaçait de troubler l'Europe après la France, arrivait d'Angleterre (1797) avec un programme tout fait. L'*habeas corpus* fut suspendu, et des châtiments exemplaires furent ordonnés contre de prétendus fauteurs de désordres. Fatalement la scission devait s'opérer entre le pouvoir et l'Assemblée. Celle-ci, pendant la session de 1800, fit valoir ses droits, signala les abus, consacra de nombreuses séances à protester contre la création d'un Institut royal qui, sous prétexte de favoriser l'instruction publique, facilitait l'*anglification* du pays en remettant à l'exécutif la direction de l'enseignement.

Jusqu'alors les intérêts politiques du Bas-Canada n'avaient pas d'organe. En 1806, parut à Québec le *Canadien*, journal modéré, mais ferme, qui prit pour devise : « nos institutions, notre langue, nos lois. » A la suite d'une discussion orageuse, un député, Bédard, réclama l'adoption d'un ministère responsable. Craig, qui remplissait depuis 1808 les fonctions de gouverneur, lui répondit par la dissolution de la chambre, le 15 mai 1809. C'était la guerre.

Le *Canadien* conduisit vaillamment la campagne et les élections

nouvelles renvoyèrent à l'Assemblée tous les membres de l'opposition. La Couronne, effrayée de cette manifestation du sentiment populaire, dut inviter le gouverneur à opposer moins de raideur aux revendications des colons. Rien n'y fit. S'appuyant sur un parti infime, Craig se contentait d'expédier au *Colonial Office* des dépêches alarmantes reposant sur des griefs inventés à plaisir. Au mois de mars 1810, le gouverneur, outré de ne pouvoir triompher de la résistance de l'Assemblée, cassa le Parlement, fit saisir les presses du *Canadien* et jeter en prison, comme traîtres, les leaders du parti français. En même temps, il dépêcha à Londres son secrétaire, M. Ryland, porteur d'une note où il conseillait au gouvernement métropolitain de « prendre des mesures promptes et énergiques pour *anglifier* et *protestantiser* le pays »; il proposait aussi, pour faire face aux dépenses de l'administration, de confisquer les biens des Sulpiciens de Montréal [1]. Cette époque garda dans l'histoire locale le nom de « règne de la terreur ».

Cependant, l'Angleterre, espérant absorber les colons français dans une majorité anglaise, songeait à doubler le nombre des représentants du Haut-Canada et à fondre, en un seul, les deux Parlements canadiens. Ses préoccupations en Europe, le blocus continental, la nouvelle rupture qui se préparait avec les États-Unis amenèrent l'ajournement du projet et déterminèrent le cabinet de Saint-James à rappeler Craig.

Les débuts heureux de sir George Prevost firent présager une administration modérée et calmèrent les esprits. Le gouverneur reconnut l'existence légale du clergé catholique et l'autorité de son évêque Mgr Plessis. Cette lutte énervante des pouvoirs, qui avait jeté le trouble dans l'organisme politique, sous le régime précédent, ne se remarque pas en 1812. Pour la seconde fois, les Canadiens embrassaient la cause de la Grande-Bretagne et se portaient aux frontières, qu'ils réussirent à protéger contre les agressions des États-Unis.

A l'Assemblée, les débats aboutirent à la mise en accusation de deux fonctionnaires suspects de malversations : Monk et Sewel. Sewel, fort de l'appui que lui avait toujours donné l'ancien gouverneur, très soutenu d'ailleurs par les colons anglais, se rendit à Londres dans le but apparent d'y présenter sa défense. Il y mit tout en œuvre pour obtenir la refonte de la constitution. D'après lui, une seule combinaison pouvait entraîner la ruine définitive de l'influence française au Nouveau-Monde : réunir sous un même gouvernement les possessions britanniques de l'Amérique du Nord. Nous verrons que ce projet,

1. Voy. Paul de Cazes, *Notes sur le Canada*.

repris plus tard, dans un esprit différent, donna naissance à l'Acte de 1867, actuellement en vigueur.

Après la paix de 1815, les représentants du Bas-Canada portèrent à la présidence de l'Assemblée un député de vingt-six ans, Papineau, dont le nom sera mêlé aux revendications les plus énergiques du parti avancé. Il trouva parfois un certain crédit auprès des gouverneurs qui se succédèrent jusqu'à l'insurrection de 1837; mais ceux-ci durent subir, souvent à contre-cœur, l'impulsion fatale qui partait du *Colonial Office*.

En 1816, des ordres sévères prescrivirent la dissolution de la Chambre basse. Elle reparut mieux affermie par une nouvelle manifestation du sentiment national. Au cours de cette année, lord Sherbrooke entrait en charge. Il montra, dès son arrivée, des dispositions conciliantes. Espérant gagner les chefs de l'opposition par l'attrait des places, il proposa la nomination de Papineau au Conseil législatif; d'autre part, il demanda au Bureau des colonies, sans l'obtenir, la nomination d'un agent de l'Assemblée à Londres. Il fit plus : devant les déficits des années 1815 et 1816, il voulut soumettre à la législature un état annuel des recettes et des dépenses; mais la Couronne lui enjoignit « de veiller très attentivement à ce que l'Assemblée ne s'attri- « buât pas le pouvoir de disposer des deniers publics, sans le concours « du Conseil ». L'abus devait donc persister et tout contrôle échappait aux représentants. Ferme dans ses résolutions, la Chambre prétendit fixer elle-même le chiffre de la liste civile et voter les crédits, soit par articles, soit par chapitres. Elle essaya des deux moyens. Le résultat de ces innovations était facile à prévoir : le Conseil législatif rejeta en bloc la *loi des subsides*.

Ainsi la lutte s'envenimait. L'heure semblait propice aux politiciens sans scrupule pour tenter de réaliser le programme de Sewel. En 1827, un *projet d'Union* fut présenté par le gouvernement impérial à la Chambre des communes. Ce projet restreignait les libertés coloniales, augmentait la représentation d'Ontario, et rompait l'équilibre; il fondait les deux provinces en une seule, supprimait enfin l'usage officiel de la langue française. C'était trop. Le Haut-Canada, dépouillé d'une partie de ses droits, formula ses griefs; le Bas-Canada délégua Papineau et Neilson à Londres avec mission d'y porter une adresse. Cette révolte unanime de l'opinion décida le ministre des colonies, Huskisson, à proposer une enquête. Dans un discours fort remarquable qu'il prononça devant les Communes (mai 1828), il sut dissimuler sous un tableau brillant de la politique coloniale la véritable question, celle du vote de l'impôt. Une commission d'enquête fut nommée, mais son rapport, tout en ajournant l'Union, évitait surtout de froisser les susceptibilités du *Colonial Office*.

Les gouverneurs, qui siégèrent à Québec de 1828 au bill d'Union, cherchèrent sincèrement à se concilier les esprits. Le Bureau des colonies, lui-même, parut un instant se départir de sa rigueur. Malheureusement les Canadiens, peu confiants dans les promesses, avaient trop souffert pour se contenter de concessions même sérieuses. Emportés par l'ardeur de Papineau, ils dépassèrent les limites des exigences raisonnables. Le gouvernement proposait aux représentants de leur accorder le contrôle presque absolu des subsides; il consentait à reconnaître l'inamovibilité des juges « sous cette seule condition que leur traitement serait voté d'une manière permanente ». Les représentants refusèrent et ils eurent tort. Un souffle révolutionnaire passa sur l'Assemblée et se communiqua aux réunions populaires.

Malgré les avis de Neilson et des modérés, la Chambre rédigea les *quatre-vingt-douze résolutions*, véritables litanies de ses revendications et de ses rancunes. Elle blâmait les administrations provinciales et la partialité du pouvoir dans la distribution des charges publiques; elle exigeait une Chambre haute élue; elle déclarait les dépêches du gouverneur Stanley au *Colonial Office* insultantes et incompatibles avec les droits et privilèges des représentants; elle invitait enfin les citoyens à se constituer en comités pour correspondre directement avec deux membres indépendants de la Chambre des communes : O'Connel et Hume. « La situation était la même que soixante ans auparavant, en Nouvelle-Angleterre, quand le Parlement suspendit la charte du Massachussetts [1]. »

Tant d'audace inquiétait la Couronne, qui chargea lord Gosford, en qualité de commissaire royal, de procéder à une enquête générale sur l'état des possessions anglaises d'Amérique. Fidèle aux instructions qu'il avait reçues, il s'efforça d'apaiser les colons et parvint à ramener le calme dans le Haut-Canada et les Provinces-Maritimes. Seul, le Bas-Canada s'obstinait. C'était le moment attendu par le ministre des colonies pour proposer au Parlement impérial des mesures d'exception. Dans la séance du 2 mars 1837, il soutint devant les Communes une théorie peu anglaise : « Un Conseil législatif électif et un « Conseil exécutif responsable sont, dit-il, deux choses incompatibles « avec les rapports devant exister entre une colonie et la métropole [2]. » — « C'est vouloir contenir la majorité par la minorité », répliqua O'Connel. La minorité était anglaise, et cette considération suffisait

1. Cotton et Payne, *Colonies and Dependencies*.

2. De cette phrase, nous pouvons rapprocher les paroles de Guillaume IV, citées par M. Rambaud : « Je ne consentirai jamais à aliéner les terres de la Couronne et à rendre élective la Chambre haute. Les Canadiens devraient se souvenir qu'il ont été conquis par l'épée. » Note, p. 60, Expansion de l'Angleterre, traduction de l'ouvrage de Seeley, *Expansion of England*.

pour dissiper les scrupules et décider un retour aux mesures les plus vexatoires. Aux provocations, les Canadiens répondirent par des menaces. Des clubs s'organisèrent autour des « Fils de la Liberté », sorte de comité révolutionnaire, constitué dans la ville de Montréal. On passa des paroles aux actes et l'arrestation de vingt-six meneurs fit éclater l'insurrection (novembre 1837). Un premier succès à Saint-Denis exalta les volontaires, mais l'armée de Colborne en décima la moitié, contraignant les autres à rentrer dans l'ordre.

L'année suivante, les Chambres impériales suspendirent la Constitution de 1791 et envoyèrent au Canada lord Durham.

Le dictateur nous apparaît sous un jour bien différent suivant que nous prenons conseil des auteurs canadiens ou des historiens anglais. — Aux yeux de Mac-Carthy, Durham est le type de l'administrateur habile et de l'homme de gouvernement. Il sut révéler les abus de fonctionnaires, signaler les vices de la constitution de 1791, indiquer le remède en préparant lui-même un programme de réformes.Grâce à sa prudence et à son énergie, il réussit à conserver la colonie et fit respecter la Couronne. Malheureusement une si haute fortune et de si rares talents devaient susciter de basses intrigues et entraîner sa disgrâce. — Par contre, Garneau nous représente Durham comme un personnage à double face, flattant le Bas-Canada pour mieux le tromper, envoyant au *Colonial Office* des dépêches rédigées d'avance et d'une sincérité douteuse. Un seul acte lui valut l'approbation des Canadiens et précisément cet acte même le fit désavouer par la Chambre des lords. Je veux parler d'une amnistie générale, qu'il fit coïncider avec le jour du couronnement de la reine Victoria (28 juin 1838). Vingt-quatre insurgés avaient été exceptés de cette mesure d'apaisement. Huit d'entre eux furent déportés et quinze bannis. Or, Durham avait, de son chef, prononcé ces peines, et cet abus de pouvoir servit de prétexte à son rappel.

Après son départ, les émeutiers groupés autour d'un Américain, Robert Nelson, tentèrent un nouveau soulèvement (13 nov. 1838). Comme l'année précédente, leur élan mal calculé se vit comprimé par les troupes de Colborne. La loi martiale sévit dans toute sa rigueur. Quatre-vingt-dix-neuf citoyens furent condamnés à mort, sur lesquels douze furent exécutés, les autres bannis. « La rébellion était étouffée, « concluent MM. Cotton et Payne, mais on en ignora les vrais motifs à « Londres jusqu'en 1839. A cette date, douze Canadiens arrivèrent à « Liverpool frappés d'une condamnation à la déportation pour crime « de haute trahison... Cet incident provoqua une enquête et l'enquête « dissipa un nuage d'ignorance. »

Lord Durham avait débarqué à Plymouth, porteur d'un rapport

qui, dans ses traits principaux, devint la base de la constitution nouvelle. Dans ce document important, il examine le bien fondé des revendications du Canada, il exprime le vœu que le gouvernement de la colonie soit remis entre les mains des colons, dans la limite du possible; il propose de réduire l'intervention du cabinet de Westminster aux questions concernant les rapports de colonie à métropole; il se déclare partisan de l'indépendance des juges et de la responsabilité ministérielle. — D'autre part, il demande la réunion des deux provinces sous la direction d'une législature unique, renfermant les éléments des deux races, et il soumet les circonscriptions électorales à un remaniement qui assure la prédominance aux Anglais. Le rapport ajoutait que tout ou partie des autres colonies de l'Amérique du Nord pourrait, avec l'assentiment du Canada, être compris dans l'Union.

En d'autres termes : Durham proposait d'abord l'anéantissement du Bas-Canada au point de vue politique, ensuite l'application des principes généraux du droit constitutionnel à une assemblée de majorité anglaise.

Tel n'avait pas été l'avis de Fox en 1791 ; tel ne fut pas davantage le sentiment de lord Gosford en 1840. Cet ancien gouverneur, prenant à partie le rapporteur du projet, fit observer que l'union des deux provinces était une entreprise dangereuse; que la responsabilité des troubles incombait à une « certaine classe mercantile » dont le caractère répugnait à tout homme libéral; qu'il était injuste de donner à trois cent mille Anglais un pouvoir égal à celui de sept cent mille colons d'une autre race; qu'il était plus inique encore de faire partager au Bas-Canada une dette exclusivement contractée par le Haut-Canada [1].

Cette protestation énergique et bien d'autres ne réussirent pas à renverser une combinaison préparée de longue main. Toutefois lord Durham ne vécut pas assez pour assister à son triomphe.

II

Le *Bill d'Union*, voté au cours de la session de 1840, fut sanctionné le 23 juillet et proclamé au Canada le 5 février 1841.

Du jour où ce *bill* est mis en vigueur, la colonie entre de plain-pied dans la deuxième phase de son histoire.

1. En 1840 en effet, la dette du Haut-Canada était de 1,398,855£, et celle du Bas-Canada était de 96,744£.

Les deux Canadas ne forment plus qu'une seule province, ayant pour capitale la ville de Montréal.

Comme en 1791 :

1° Le *pouvoir exécutif* est confié au Gouverneur et au Conseil exécutif; mais ce dernier corps voit décupler son importance. Si le gouverneur garde toujours le droit de composer son Conseil, il est tenu de le prendre dans la majorité parlementaire. Un membre du Conseil est-il nommé à un emploi dans l'administration, il doit quitter son siège de conseiller et ne peut y prétendre qu'après s'être présenté de nouveau devant ses électeurs. Ainsi, les fonctions publiques ne dépendent plus exclusivement du gouverneur et le Conseil exécutif émane des Chambres.

2° Le *pouvoir législatif* se partage entre le Conseil législatif, nommé à vie par la Couronne, et la Chambre d'assemblée, élue pour quatre ans. Le nombre des représentants est fixé à quarante-deux pour chacun des Canadas, et le droit de suffrage reste soumis à un cens peu élevé.

Quant à l'*organisation judiciaire*, dans le bill de 1840, comme dans la Constitution de 1791, elle n'est l'objet d'aucune mention.

Le cadre n'a pas changé; les attributions seules diffèrent, mais ce mouvement a toute la portée d'une véritable révolution dans le régime colonial. Les *Canadas-Unis* ne sont plus des *crown colonies*; ils forment une colonie à *responsible government*.

Au point de vue strictement constitutionnel, une transformation radicale s'est opérée. Un large esprit de libéralisme a présidé à la réglementation des rapports entre la colonie et sa métropole. Réduire à l'extrême la participation de la couronne aux affaires canadiennes; laisser au gouvernement colonial le soin de se diriger lui-même, n'est-ce pas, en fait, proclamer l'émancipation de la colonie? Cette mesure, étendue, peu après, à l'Australie et à la colonie du Cap, s'applique actuellement à toutes les possessions britanniques « où la race anglaise est en majorité ».

D'un autre côté, il convient de se demander quelle est la situation faite aux Canadiens-Français. Ils forment plus des deux tiers de la population totale. Cependant : 1° l'usage légal de la langue française est interdit; 2° les modifications apportées dans la répartition des circonscriptions électorales assurent la prédominance aux Canadiens-Anglais, et, pour revenir sur cette disposition partiale, l'Assemblée devra réunir une majorité de plus des deux tiers des voix; 3° l'unification de la dette grève le Bas-Canada de la moitié des dépenses contractées par le Haut-Canada. La vieille Angleterre, si libérale vis-à-vis de ses nationaux, poursuit donc, en ce qui touche les autres colons, sa poli-



tique d'absorption. En 1840, comme au début de la conquête, tous ses efforts tendent à détruire l'influence française.

Comment ce plan fut-il déjoué par les Canadiens-Français? L'histoire des débats parlementaires, du bill d'Union à l'Acte de 1867, nous fournira la réponse.

Maître désormais de la majorité — ou croyant l'être — le Bureau des colonies concéda sans difficulté à la Chambre d'assemblée les pouvoirs qu'avaient inutilement revendiqués les représentants de Québec. De leur côté, les gouverneurs, disposant d'attributions moins étendues, durent accepter le rôle de souverains constitutionnels. Restaient les partis. Ceux-ci se divisaient : 1° en parti anglais et parti français; 2° en parti libéral ou réformiste et parti conservateur. Sur la question des réformes, en effet, le parti anglais s'était désuni. Les Canadiens, guidés par un homme d'État éminent, Lafontaine, profitèrent de ce désaccord. Leur appui fit triompher Baldwin et les réformistes. Le premier soin du *leader* anglais fut de forcer le gouvernement à consacrer le principe de la responsabilité ministérielle. Ce succès rehaussa le prestige de Lafontaine, lui assura le concours des libéraux et l'amena le 16 septembre 1842 à la direction des affaires. Pour la première fois, le Canada français voyait l'un des siens à la tête de la colonie. Bien secondé par Baldwin, le premier ministre s'attacha à détruire les abus du régime précédent; il réalisa des réformes de fond en emportant le vote du Parlement sur des questions telles que l'indépendance des juges, l'incompatibilité des fonctions administratives et du mandat de représentant, la reconnaissance à la Chambre basse seule du droit de voter l'impôt. Un gouverneur voulut nommer à certains postes sans prendre Conseil du cabinet; celui-ci protesta et résigna ses fonctions. L'influence des libéraux était si forte que le ministère conservateur arrivé au pouvoir dut suivre la voie tracée par eux, présenter une loi d'amnistie générale pour les condamnés politiques de 1837 et rétablir la langue française comme langue officielle.

Les partisans des mesures d'exception constataient tristement que « les rebelles étaient récompensés au détriment des fidèles et loyaux sujets de Sa Majesté »; mais ces doléances ne pouvaient arrêter un mouvement que commandaient les circonstances. La colonie grandissait et n'entendait pas garder les entraves qui gênaient son développement.

Le 20 janvier 1847, lord Elgin prenait possession des fonctions de gouverneur et inaugurait un régime vraiment constitutionnel. Pendant les sept années qu'il fut en charge, cet homme libéral eut le talent de s'entourer de ministres habiles, pris dans la majorité parle-

mentaire et auxquels il abandonna la gestion des affaires publiques. C'est ainsi que Lafontaine et Baldwin, désignés par l'opinion pour reprendre la direction du pays, furent invités à composer un second cabinet réformiste.

En 1849, le Parlement anglais votait l'abrogation de l'Acte de navigation. La mesure politique que Cromwel avait dirigée surtout contre la Hollande, s'était maintenue près de deux siècles au détriment des colonies. Sa suppression assura la liberté du transit sur la côte américaine et sur les rives du Saint-Laurent, donna un vif essor aux affaires et permit au Canada de conclure avec les États-Unis un traité de commerce.

Tout en veillant aux intérêts de l'État, Lafontaine n'oubliait pas ses compatriotes. Il proposa d'accorder aux victimes de 1837 une indemnité de 100 000 livres sterling. Exaspérés de n'avoir pu faire échec au ministère dans les Chambres, les irréconciliables du parti anglais tramèrent un complot (25 avril 1849). Le complot dégénéra en émeute. Le Parlement fut envahi, la bibliothèque et les archives incendiées. Montréal perdit, le jour même, son rang de capitale. Sur la demande de l'Assemblée, lord Elgin décida que Toronto et Québec deviendraient, tour à tour, le siège du gouvernement, pour une période de quatre années. L'alternative devait fatalement amener des complications. On prit la reine comme arbitre et celle-ci trancha le différend en faisant porter son choix sur le bourg d'Ottawa, situé à égale distance des deux villes rivales (1858). Nous n'avons pas à pénétrer dans les débats sans nombre qui s'élevèrent à ce propos, et nous ne nous arrêterons pas davantage aux modifications introduites dans l'organisation des départements ministériels.

La démission, assez inexplicable, du cabinet Lafontaine-Baldwin, n'eut pas d'influence sur la marche des affaires. Les libéraux restaient au pouvoir, avec MM. Morin et Hincks. Pour la troisième fois, on constatait la présence de Canadiens-Français dans le Conseil exécutif. Les gouverneurs, depuis lors, adoptèrent un usage que commandait l'équité. Cette règle est aujourd'hui de la pratique passée dans la langue, et on désigne les ministères du nom des deux chefs français et anglais qui en acceptent la direction.

Parmi les réformes que réclamait l'opinion, celle de la tenure seigneuriale, accomplie en 1855, concernait exclusivement le Bas-Canada, seul soumis au régime féodal. Moins expéditive que notre Constituante, la Chambre d'assemblée sut éviter les à-coups. Les charges furent transformées en une rente foncière due, mais rachetable au gré des tenanciers, et comme cette rente, peu élevée, ne constituait pas au profit des seigneurs une compensation estimée suffi-

sante, les représentants fixèrent à 650 000 livres sterling le chiffre de l'indemnité qui leur fut allouée. La nuit du 4 août canadienne avait duré plusieurs sessions.

Fidèle à la devise que, cinquante ans auparavant, il avait fait inscrire en tête de son premier journal, le Bas-Canada s'était donné la mission de conserver quand même ses institutions, sa langue, sa foi et de rester Français. Ce sentiment inébranlable de sa nationalité régla toujours sa conduite, et fut, en 1855, le point de départ d'une évolution politique.

Les grandes réformes d'où dépendait l'affranchissement de la colonie étaient accomplies, et les conservateurs du Haut-Canada, si hostiles jusqu'à l'émeute de 1849, prenant enfin leur parti de la situation nouvelle, tentèrent un rapprochement avec Québec. C'était le moment où, trop sûrs de tenir le pouvoir, les libéraux ravivaient de vieilles querelles de race. S'attaquant à la fois à la religion catholique et à l'influence française, les néo-réformistes, plus connus sous le nom de *Clear grits*, guidés par M. Brown, prenaient comme mot de ralliement : « *No popery, no french domination!* » (plus de papisme, plus de domination française !), et les *Clear grits* appartenaient au groupe libéral. Conséquence : les conservateurs s'emparèrent du pouvoir et surent le garder depuis, d'une façon presque continue. Pour se maintenir aux affaires, ils durent s'appuyer sur le parti français en tenant compte de ses aspirations. Au cours de cette nouvelle période, nous pouvons constater une série de dispositions favorables tant au bon fonctionnement du gouvernement qu'à la cause des Bas-Canadiens.

Une loi de décentralisation établit le système des municipalités de paroisses, que nous retrouverons dans l'organisation actuelle. L'enseignement primaire fut remanié. On mit à l'étude un projet de code civil s'inspirant de la Coutume de Paris et de notre droit moderne, et plus tard parut un code de procédure civile. Ainsi l'influence du *Vieux Pays* s'affirmait.

Nous signalerons, à cette occasion, un fait diplomatique qui nous touche directement. Vers 1860, notre gouvernement établissait au Canada un consulat général. Ce premier lien rapprocha les deux France et rétablit les relations d'affaires interrompues pendant un siècle. Si l'avenir nous sert, nos rapports d'intérêts et d'échange avec notre ancienne colonie deviendront de plus en plus étroits et nous en retirerons les plus grands avantages. Peu nous importe d'ailleurs, en nous plaçant au point de vue des transactions commerciales, que le Canada ne soit plus sous notre contrôle. L'Angleterre n'est-elle pas la première puissance qui ait profité de la guerre de l'Indépendance ?

Les États-Unis, en se développant, n'ont-ils pas ouvert des centaines de débouchés aux produits de l'ancienne métropole? La Grande-Bretagne a été tellement frappée de ce fait, qu'en 1861, elle fut sur le point d'ordonner le rapatriement de ses troupes et l'abandon du Canada.

Cette politique de désintéressement, que défendait un parti nombreux, s'adressait à toutes les dépendances de la Couronne. Il s'agissait, en un mot, de renoncer à l'empire des mers. Sans doute une telle mesure eût été radicale et peut-être n'entrevoyait-on pas alors la possibilité de substituer à l'ancien système colonial, reconnu défectueux, une nouvelle organisation basée sur l'union naturelle de populations de même race jouissant des mêmes institutions, parlant la même langue, conservant les mêmes traditions. Aujourd'hui l'Angleterre a résolu le problème pratiquement; il ne s'agit plus d'abdiquer; certains [1] même ont rêvé d'englober toutes les possessions d'une *Plus-Grande-Bretagne* dans une vaste confédération. Mais au moment où la question de la sécession se posa, dès 1861, les colonies protestèrent et notamment le Canada. Ce dernier, justement impressionné par la guerre des Sudistes et des Nordistes qui se passait à ses portes, voulut encore se conserver un soutien et réclama l'appui de la métropole. Dix ans plus tard, la même question fut reprise. « Pour nous « consoler un peu, écrivait dernièrement M. H. Fabre, commissaire « général du *Dominion* à Paris, on décida de laisser une faible « garnison à Halifax, port d'embarquement le plus rapproché de « l'Angleterre, comme pour nous faire sentir que ces quelques bataillons étaient toujours sur le point de partir, emportant avec eux le « drapeau anglais. »

Après la crise ministérielle de 1855, la faction dirigée par M. Brown changea de tactique. Le flot de l'immigration, en renforçant les rangs des Anglais, avait effacé l'inégalité dans la représentation des provinces, inégalité voulue, qui tournait au profit du parti français. On se rappelle en effet que, d'après le bill d'Union, quarante-deux députés devaient être envoyés par chacun des deux Canadas à la Chambre d'assemblée. Or les colons du Bas-Canada étaient, en 1860, moins nombreux que ceux du Haut-Canada. Cette interversion fut signalée par les *Clear grits*, qui réclamèrent une constitution fondée sur le principe de la représentation proportionnelle. Leur opposition, insignifiante au début, fit échec au cabinet conservateur en 1862. L'éveil était donné et le parti favorable à une revision du bill d'Union, tout en devenant modéré, prenait de la consistance. Le parti français, com-

1. Seeley, *Expansion of England.*

prenant qu'il lui était impossible de remonter le courant d'opinion, s'efforça du moins de le diriger et se rapprocha des libéraux.

L'accord se faisait insensiblement entre les deux provinces, sur un projet de confédération. Toutefois, le plan si vaste d'une puissance, embrassant toutes les colonies britanniques de l'Amérique du Nord, nécessitait une entente des parties intéressées. Il fallait gagner à la cause fédérale le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'île du Prince-Édouard, Terre-Neuve et tout l'Ouest. Des délégués, nommés par ces différentes possessions anglaises, se réunirent en Congrès à Québec le 16 octobre 1864, sous la présidence d'un ministre canadien-français, M. Étienne Taché.

Les débats durèrent une quinzaine. Il fut décidé que le Parlement fédéral se composerait de deux Chambres : Un Sénat nommé à vie, une Chambre des communes élue. La représentation législative serait proportionnelle au chiffre de la population. Sur cette base serait calculé le nombre des députés qu'enverrait chaque État à l'Assemblée fédérale. On admit en outre que les divers États confédérés conserveraient l'administration de leurs propres affaires et la direction de leur politique locale, libres du reste de constituer à leur guise leurs parlements et leurs gouvernements particuliers. Une union douanière et des réseaux de chemin de fer projetés réuniraient les différentes portions de la confédération.

La plupart des législatures représentées au Congrès ratifièrent le vote de leurs délégués. Les territoires Nord-Ouest, soumis à la direction de la Compagnie de la baie d'Hudson, n'avaient pas qualité pour accepter une combinaison à laquelle nous les verrons bientôt souscrire. Momentanément aussi, l'île du Prince-Édouard se retira. Seule Terre-Neuve persista dans sa politique d'isolement. Sa situation d'île la tenant forcément à l'écart, elle n'avait rien à gagner à cette adjonction et se serait mise, en acceptant, dans la nécessité de concourir pour sa part aux charges fédérales.

Restait à obtenir l'assentiment du Parlement anglais. Celui-ci s'occupait alors de régler d'une façon permanente les attributions de toutes les législations de l'empire [1]. Un esprit libéral dictait ses décisions, et, dans son *Colonial laws Act. 1865*, il étendait les pouvoirs des colonies en réduisant à un minimum la part d'intervention de la métropole.

Le projet de Québec passa sans difficulté et reçut, le 29 mars 1867, la sanction royale. Le 1er juillet de la même année, « l'Acte de l'Amé-

1. Voy. *Act to remove doubts as to the validity of colonial laws* (28, 29, *Victoria, chap.* 63, 29th *june* 1865). Cet acte constitue une véritable charte de l'indépendance des colonies anglaises.

rique du Nord » fut promulgué à Ottawa, qui conserva son rang de capitale dans la confédération.

III

Étudier dans des grandes lignes cette organisation nouvelle, c'est passer en revue la législation en vigueur et résumer l'état de choses actuel.

Nous avons atteint la dernière partie de notre programme et nous espérerons l'avoir rempli, si nous parvenons, d'une part à montrer le jeu des institutions, de l'autre à dégager le rôle réservé aux Canadiens-Français et l'influence qu'ils surent conserver.

Quatre provinces : Québec, Ontario, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, formèrent le *Dominion*. Le 15 juillet 1870, les vastes territoires de la compagnie de la baie d'Hudson furent rattachés et le Matinoba érigé en province; puis la Colombie anglaise avec Vancouver (20 juillet 1871) et l'île du Prince-Édouard (1er juillet 1873) entrèrent dans la confédération.

Ainsi fut formée, par l'initiative de colonies anglaises réunies sous la présidence d'un Canadien-Français, une association politique assez semblable à celle de la République américaine. Chacun avait senti le besoin de se grouper pour travailler à la prospérité commune, tracer des chemins de fer, creuser des canaux, entrer dans une voie économique uniforme, faire tomber les entraves mises au développement de leur commerce, opposer enfin plus de résistance aux projets d'absorption, s'ils venaient à surgir de l'autre côté du Saint-Laurent. Mais à l'exemple des États-Unis, ils entendaient aussi garder leur autonomie et conserver la direction de leurs propres affaires. De là, deux sortes de gouvernements fonctionnant chacun dans sa sphère :

Le gouvernement fédéral ; le gouvernement provincial.

Dans le gouvernement fédéral, le pouvoir exécutif est représenté par un gouverneur général, assisté d'un Conseil qui l'éclaire et d'un Cabinet qui agit en son nom ; le pouvoir législatif, par un Parlement divisé en deux Chambres : le Sénat et la Chambre des communes; le pouvoir judiciaire, par la Cour Suprême et de l'Échiquier, de création plus récente.

Le *gouverneur général* remplit le rôle d'un roi constitutionnel. Il désigne les membres de son *Conseil privé*, dont la mission se borne à lui donner des avis ; il choisit un premier ministre dans la majorité parlementaire et l'invite à composer un *Cabinet* ; il ouvre et proroge les Chambres ; il nomme le président (ou speaker) du Sénat ; il a l'ini-

tiative des lois de finances. En dehors de ces attributions, l'Acte de 1867 lui reconnaît le droit de *véto* contre les décisions du Parlement fédéral. — Comme représentant de la Couronne, le gouverneur général a mission de communiquer au gouvernement métropolitain une copie authentique des lois sanctionnées par lui et de différer l'exécution de certaines d'entre elles jusqu'à la notification de l'approbation royale.

Au *Cabinet* ou *Conseil exécutif* appartient en réalité le pouvoir exécutif. Ce corps comprend, outre le président du conseil privé et le procureur général, les chefs des douze départements ministériels (justice, milice et défense, travaux publics, agriculture, marine et pêcheries, douanes, finances, intérieur, revenu de l'intérieur, secrétariat d'État, postes, affaires indiennes). Dans ce nombre, le *premier* ou chef du Cabinet peut choisir le département dont il gardera la direction, mais, dans la pratique, il administre toujours le département de l'intérieur et concentre, entre ses mains, les attributions des « *home and foreign secretaries* » d'Angleterre. Le conseil exécutif, ainsi constitué, conduit les affaires du pays : il est seul responsable devant le Parlement fédéral.

Les principes posés par la constitution anglaise ont servi de base à l'organisation du pouvoir législatif.

Le *Sénat*, composé de 77 membres, nommés à vie par le gouverneur général en son conseil, a les mêmes attributions que la Chambre des lords. Les provinces d'Ontario et de Québec fournissent chacune 24 sénateurs; la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, 10; la Colombie anglaise, 5; l'île du Prince-Édouard; 4; le Manitoba, 2. Le président a voix délibérative. Pour valider un vote, la présence de 15 membres suffit. Il faut, pour devenir sénateur, être Canadien, âgé de trente ans, avoir une propriété foncière valant 4000 piastres, dans la section qu'on représente, jouir de ses droits civils et politiques.

La *Chambre des communes* compte actuellement 206 membres, répartis entre les différentes provinces d'après le principe de la représentation proportionnelle à la population. C'est ainsi qu'Ontario envoie à Ottawa 88 représentants, tandis que Québec n'en nomme que 65, la Nouvelle-Écosse 21, le Nouveau-Brunswick 16, la Colombie anglaise et l'île du Prince-Édouard 6, le Manitoba 4.

Les députés sont élus au scrutin secret par des électeurs payant un cens insignifiant. Les conditions de l'électorat variant dans les provinces et d'une province à l'autre, il nous paraît difficile de préciser davantage. L'éligibilité est subordonnée à ces trois conditions : être Canadien, avoir atteint la vingt et unième année, n'être frappé d'aucune incapacité légale.

A la Chambre des communes, les décisions se prennent à la majorité des voix et la présence de 20 membres suffit. En général, le *speaker* ne participe pas au vote, sauf en cas de partage. Il est élu par les représentants, à l'inverse de ce qui se passe dans la haute Assemblée. La session annuelle est de trente jours au minimum. Par jour de présence, les députés reçoivent dix piastres; la durée de leur mandat est de cinq ans.

Sont de la compétence du Parlement fédéral les matières qui ne sont pas spécialement réservées aux législatures provinciales. Ainsi : les lois criminelles, les sujets concernant la dette publique, le domaine, la milice, la réglementation du commerce, la navigation, les poids et mesures, les postes, la police, toutes les questions d'intérêt général.

L'Acte de 1867 ne posait pas les règles de l'organisation judiciaire; il autorisait la création d'une justice fédérale. Ce travail s'élabora lentement. Le 8 avril 1875 l'*Acte pour établir une Cour Suprême et une cour de l'Échiquier au Canada* reçut la sanction royale et donna à cette réglementation nouvelle sa forme définitive. Quoique composées des mêmes membres, ces deux cours possèdent chacune une juridiction distincte.

Les *conseillers*, au nombre de six, dont un juge en chef, sont nommés « par lettres patentes sous le grand sceau du Canada » et choisis parmi les magistrats des cours supérieures ou les avocats ayant dix ans d'exercice. Cinq d'entre eux constituent un *Quorum*. « En principe ils sont inamovibles, mais le gouverneur général pourra démettre tout juge de ses fonctions sur l'adresse du Sénat et de la Chambre des communes. » D'autre part, aucun juge nommé sous l'autorité du présent acte ne pourra remplir d'autres fonctions rétribuées, ni sous le gouvernement de la « Puissance », ni sous le gouvernement d'aucune province.

La *Cour Suprême* siège à Ottawa. Elle a des attributions variées et tient à la fois de notre Conseil d'État, de la Cour de cassation et du Tribunal des conflits. En tant que cour de justice, elle possède une juridiction civile et criminelle sur toute l'étendue de la confédération. Elle agit en dernier ressort au civil, à moins que les intérêts engagés ne dépassent une somme de 25 000 piastres, auquel cas l'appel est recevable devant le Conseil privé de la reine à Londres. — Comme autorité administrative, elle tranche les différends entre les provinces et les contestations en matière d'élections, etc. En outre, la Cour Suprême décide, quand la question lui est déférée, si les actes des parlements de province sont conformes ou contraires à la constitution. Cette dernière catégorie d'attributions n'est pas sans analogie avec le pouvoir qu'accorde la constitution américaine à la justice fédérale. On sait, en effet,

que la Haute Cour de justice de Washington a le droit d'invalider toute loi contraire à la constitution, quand la question lui est déférée. Le Canada, comme les États-Unis, a vu dans cette institution un mode pacifique d'arbitrage, assurant bonne justice entre les provinces et conservant au pays une législation uniforme; mais, tandis que la Cour de Washington ne relève d'aucune juridiction, celle d'Ottawa demeure subordonnée au Conseil privé de la reine, et cette condition essentielle ne pourrait être valablement modifiée par le *Dominion.*

La *Cour de l'Echiquier* s'occupe particulièrement des questions relatives au fisc et des poursuites où la Couronne se trouve engagée. Nous avons dit que les conseillers à la Cour Suprême sont en même temps conseillers à la Cour de l'Échiquier. Toutefois, dans ce dernier cas, ils siègent séparément. Formant chacun une juridiction complète, ils peuvent se rendre dans les provinces, pour y remplir les devoirs de leur charge. L'appel de leurs décisions est porté devant la Cour Suprême.

Tout en assurant le fonctionnement régulier des institutions, l'Acte de 1867 a respecté les droits des citoyens : liberté individuelle, liberté des cultes, liberté de la presse, droit de réunion, droit de pétition au souverain ou faculté pour toute personne lésée par un pouvoir public de s'adresser directement au chef de l'État. Les garanties données aux Canadiens-Français ne sont pas moins précieuses. La langue française demeure langue officielle au même titre que la langue anglaise. Les lois, les coutumes, la religion, pour le maintien desquelles le Bas-Canada a toujours combattu, sont conservées dans leur intégralité.

Les provinces, au point de vue de l'organisation des pouvoirs, offrent le même aspect que la confédération.

A la tête de l'exécutif : un *lieutenant-gouverneur*, mis en fonction par le gouverneur général et jouissant, dans son cercle d'action, de prérogatives analogues. Un *Conseil exécutif* l'assiste ou plutôt gouverne en son nom, car seul le Cabinet est responsable et doit s'appuyer sur la majorité parlementaire.

Le pouvoir législatif appartient soit à deux corps, soit à une assemblée représentative. Québec et les Provinces Maritimes (Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, île du Prince-Édouard) ont conservé l'organisation adoptée dans le Parlement fédéral; Ontario, la Colombie anglaise et le Manitoba s'en sont tenus au système de la Chambre unique. La durée du mandat n'est que de quatre ans et la compétence législative ne s'étend, en droit strict, qu'aux matières spécialement dévolues aux provinces par l'Acte de 1867 : questions d'éducation, d'instruction; dispositions relatives aux travaux publics de la province, aux établissements de bienfaisance, au domaine, à l'administra-

tion de la justice et même à la législation civile. Sans doute les délibérations ne sont pas enfermées dans ces limites. Telle loi, qui lui agréera, pourra être votée par le Parlement provincial, mais seulement en tant qu'elle ne viendra pas entraver la législation fédérale. Celle-ci se réserve d'annuler tout acte fait *ultra vires*. A l'exception des juges, institués par le pouvoir central, les pouvoirs locaux conservent dans leurs attributions le droit de nommer tous les magistrats nécessaires à l'administration de la justice.

De ce qui précède, il résulte que les parlements provinciaux ont qualité pour légiférer sur les matières appartenant au droit civil. En fait, dans toutes les provinces de langue anglaise, le droit anglais est resté en vigueur. Nous savons que, par contre, la province de Québec, conservant les traditions françaises, a édifié un « code civil du Bas-Canada » sur les bases de la vieille Coutume de Paris et du code Napoléon, et qu'à notre exemple elle a élaboré un code de procédure civile.

Au criminel, la législation est uniforme sur toute l'étendue de la confédération : c'est le droit pénal anglais. Mais si ces lois sont générales, il ne s'ensuit pas que les tribunaux chargés de les appliquer soient organisés partout sur le même modèle. La constitution des cours provinciales appartient en effet aux législatures locales; aussi nous ne trouvons pas au Canada une loi d'ensemble réglementant le mécanisme de ces cours. L'organisation judiciaire n'est que le résultat de dispositions successives, prises chacune à son heure par les parlements particuliers, mais, dans la pratique, seule Québec a suivi une voie différente de celle des autres provinces.

Dans les provinces anglaises, le premier degré de juridiction est la *Cour de Comté*, statuant en dernier ressort jusqu'à 200 piastres. Au-dessus, une sorte de tribunal de 1re instance, assez inexactement appelé *Cour Suprême*, dont la caractéristique est de pouvoir se déplacer, ainsi que les Cours de Circuit aux États-Unis. Une *Cour d'appel* forme le troisième degré de juridiction.

Dans la province de Québec, la *Cour de Circuit* correspond à la Cour de Comté, mais, à l'inverse de cette dernière, elle est mobile. La compétence ne s'exerce en dernier ressort que jusqu'à concurrence de 100 piastres. Pour les causes supérieures à ce chiffre, l'appel est porté devant la *Cour Supérieure*, laquelle est fixe. Les questions d'ordre civil tranchées par ce tribunal peuvent être soumises à la *Cour de Revision*. Dans les deux premiers cas, un seul juge statue; dans le dernier, la présence de trois juges à la Cour Supérieure est nécessaire.

Afin d'éviter de multiplier les fonctionnaires, déjà trop nombreux, dans un pays aussi peu peuplé, les provinces ont donné qualité aux juges des Cours Suprêmes et de la Cour Supérieure pour tenir les

assises. Appel de leurs arrêts est interjeté devant la Cour d'Appel dans les provinces anglaises, et, dans la province de Québec, devant une cour spéciale, composée de cinq juges : la *Cour du Ban de la reine*. Ajoutons que les décisions émanant de ces juridictions restent subordonnées à la Cour Suprême d'Ottawa.

Chaque province est divisée en *districts* et en *comtés;* mais ces divisions n'ont qu'un intérêt purement judiciaire ou purement électoral. La vie locale ne s'exerce pas dans ces circonscriptions. Elle se concentre, pour les Anglais, dans les *townships*, sortes de cantons déterminés géométriquement et possédant une superficie de 10 milles carrés. Les Canadiens-Français ont conservé le vieux système *paroissial*. « Aussitôt qu'un territoire nouveau est suffisamment habité pour former une paroisse, l'évêque diocésain, sur la demande qui lui est faite par la majorité des habitants, décrète l'érection canonique de la paroisse et, par un procédé analogue, l'autorité civile décrète ensuite l'érection civile. » La paroisse, ainsi érigée, devient une corporation municipale à laquelle ne manque ni le maire (ou préfet), ni le conseil paroissial, élu par l'ensemble des contribuables. L'administration des biens communaux, les travaux publics d'une nature exclusivement locale, l'entretien des chemins et des ponts forment l'ensemble des attributions du conseil. Ajoutons : le vote et la perception des taxes municipales. Ces taxes sont peu nombreuses et se réduisent souvent à deux : la taxe des écoles et la dîme, rente en nature perçue sur les catholiques par le curé et s'élevant au 26e des récoltes. Les frais d'école sont obligatoirement supportés par tous les pères de famille ayant des enfants âgés de sept à quatorze ans; d'autre part, l'enseignement primaire est soumis au contrôle d'une commission municipale élue par les contribuables de la paroisse ou du *township*.

Ainsi considéré dans son ensemble, le plan de la confédération canadienne se rapproche de l'organisation donnée aux vingt-deux cantons de la Suisse et aux trente-neuf États de la République américaine. Dans ce nouvel ordre de choses, les Canadiens ont gagné une autonomie réelle, gérant eux-mêmes leurs propres affaires avec un Parlement constitué à leur guise et un gouvernement soumis au contrôle incessant des Chambres. D'autre part, ils pouvaient craindre de ne plus occuper dans la « Puissance » la place qu'ils avaient tenue sous le régime de 1840. Ils la conservèrent cependant. Leur cohésion fait leur force. Le parti français peut se diviser sur le terrain des réformes, mais il se retrouve tout entier quand se pose la question de nationalité. Alors, il constitue un groupe compact, discipliné, résolu, politique. La ligne de conduite adoptée par les Canadiens n'a pas

dévié un seul instant. D'un côté, persévérance opiniâtre dans le but qu'ils poursuivent ; de l'autre, grande modération dans la manière de solliciter la reconnaissance de leurs droits.

Dès la guerre de l'Indépendance, les colons français se sont, avec ardeur, affirmés les loyaux sujets de l'Angleterre et les défenseurs de leur nationalité première. Interrogez l'*habitant* [1] dans la campagne, il vous répondra, aujourd'hui comme en 1783, qu'il reste Français et qu'il sert fidèlement Sa Majesté Britannique. Si vous vous étonnez de la simultanéité de ces deux sentiments, il vous expliquera qu'un *contrat* a été passé entre la reine et les Canadiens, que la reine s'est engagée à respecter les institutions, la religion, la langue des Canadiens et que ceux-ci lui ont promis fidélité en échange. Cette convention, formée du consentement des deux parties, serait rompue, aux yeux de l'*habitant*, du jour où la Couronne n'exécuterait plus ses engagements. A vrai dire, la Couronne n'a pas formulé le contrat dans les termes mêmes que lui prêtent les Canadiens, mais elle en a implicitement reconnu les clauses. Les différents actes constitutionnels que nous avons passés en revue dans le cours de cette étude ont reproduit, en les élargissant, les réserves mentionnées par la Capitulation de Montréal, le 8 septembre 1760. C'est le résultat d'une conduite politique aussi prudente que ferme. Grâce à la persistance de leurs efforts, les Canadiens ont atteint leur but. Modelant leur générosité sur celle de la reine, ils ne lui ménagent pas les marques de dévouement. Si cependant ils considèrent que la Couronne a failli à ses engagements, ils se récrient et se soulèvent; ils parlent de déchirer le contrat. C'est de ce chef que, dernièrement encore, à propos de l'exécution de Riel, ils ont commencé une campagne contre le gouvernement d'Ottawa. Nous n'avons pas à prendre parti dans la question de la rébellion des métis; mais nous pouvons, à cette occasion, remarquer à quel point les Français du Nouveau-Monde ont souci de faire respecter leur nationalité. Un lien bien faible rattache aux Canadiens les demi-blancs, sauvages par nature; cependant les Canadiens voient en eux des compatriotes, qu'il leur appartient de protéger et de défendre. La province de Québec n'a plus à lutter pour garder son autonomie et son caractère propre; elle est sortie victorieuse de l'épreuve; elle a fait reconnaître ses droits et déjà elle prend sous sa tutelle tous ceux qui, de près ou de loin, représentent le vieux pays. Elle se fait le champion des intérêts de la race française en Amérique.

Est-il maintenant besoin de conclure? En étudiant l'œuvre, nous

1. *Habitant*, nom sous lequel on désigne au Canada le colon d'origine française.

avons appris à connaître l'artisan. Nous avons vu les Canadiens, de la conquête à 1837, lutter contre les projets d'*anglification*, se réclamer du droit des gens, rappeler les garanties que leur avait données la Capitulation de Montréal, lier la Couronne par une dette de reconnaissance au cours des années troublées de 1777 et de 1812, se soulever en 1837 et marcher ouvertement contre l'armée de Colborne. — Après l'Union, ils se sont transformés, et nous les avons retrouvés à la Chambre d'assemblée, tirant adroitement parti des dissensions politiques, battant leurs adversaires sur le terrain parlementaire. — Au congrès de 1864, ils ont su se ménager une situation prépondérante; ils ont fait reconnaître leurs droits; puis, sans perdre haleine, ils ont repris leur tactique, surveillé les deux groupes en présence au Parlement fédéral et, par l'appui de leur vote, disposé de la majorité. Au sein des provinces anglaises : même accord, même politique des paroisses isolées. Grâce à leur cohésion, les Canadiens font élire à l'heure actuelle dans le Manitoba, dans Ontario, partout où ils se trouvent, des représentants ou des ministres provinciaux de leur race; aux élections fédérales, ils se comptent et reportent leurs voix sur le candidat favorable à la cause canadienne.

Ainsi se perpétue l'influence française au delà de l'Atlantique. A nous de rendre hommage aux efforts fructueux de ce peuple qu'un traité néfaste a séparé de la mère patrie.

B[on] ÉTIENNE HULOT.

DEUX THÈSES DE M. HENRY SUMNER MAINE[1].

Nous devons des remerciements à M. de K. pour avoir mis à la portée des Français qui ne parlent que leur langue le dernier livre de sir Henry Sumner Maine, le « Gouvernement populaire ». La version est en général claire et fidèle; ce n'est pas la faute de M. de K. si l'*humour* et l'esprit s'appesantissent un peu en passant d'un idiome dans l'autre. Quelques erreurs de traduction auraient pu être évitées. Par exemple, pour « household suffrage » M. de K. écrit « suffrage domestique », terme qui n'apporte au lecteur aucun sens défini; il l'explique en note par une autre expression : suffrage des chefs de famille, celle-ci plus précise, mais décidément inexacte. Faute plus vénielle. Je lis, p. 39 : la plèbe a changé *matériellement* son caractère. Matériellement ici est un contresens. C'est considérablement ou même essentiellement qui répondent au mot anglais « materially ». Une revision attentive devra précéder la seconde édition.

Les livres de sir Henry Sumner Maine jouissent d'une autorité méritée. L'auteur a plusieurs genres de maîtrises. Il écrit avec tout le poids d'un penseur profond et exercé; il pense avec la précision savante du juriste; il commente le droit avec toutes les ressources de l'historien érudit; il traite l'histoire en psychologue ingénieux et sagace. Par exception, tant de dons et de talents n'ont produit cette fois qu'une œuvre contestable. Le raisonnement, toujours vigoureux, manque ici d'ampleur et de souplesse. On dirait que l'écrivain n'a pas eu toute sa liberté, qu'il a été dominé à son insu par un parti pris. A propos de chaque question, son esprit n'a pris de champ que dans l'ordre d'idées qui menait droit à la conclusion secrètement désirée. Aussi cette conclusion ne s'impose-t-elle pas. En un sujet si complexe, les points de vue sont infiniment nombreux et variés. Chaque argument a besoin d'être mis au point et rapporté à l'ensemble; autrement, sa force relative, la seule qui compte, ne peut

1. Essais sur le gouvernement populaire, traduit par M. de K. (Ernest Thorin, éditeur.)

pas être mesurée. Cette règle n'a pas été observée; c'est pourquoi le lecteur cède plutôt qu'il n'adhère aux savantes démonstrations de M. Sumner Maine; une vague envie de résister se mêle à son acquiescement. Le « Gouvernement populaire » est un des livres où les démocrates auraient le plus à apprendre; c'est un de ceux sans doute où ils apprendront le moins. L'auteur les attaque de front sur un point au lieu de les cerner; ils s'échappent et se reforment un peu plus loin.

Les vues profondes, les jugements éclairés, les remarques suggestives abondent dans les quatre essais qui composent l'ouvrage. L'auteur montre, après M. Scherer, que la démocratie « n'est qu'une forme de gouvernement » qui a, comme toute autre, ses insuffisances propres, ses faiblesses constitutionnelles, qui porte en elle, comme toute autre, ses germes de mort; il faut se garder de croire que la justesse et l'énergie de son principe la dispensent d'avoir l'œil sur elle-même et sur les forces internes qui travaillent incessamment à la dissoudre. Le gouvernement populaire, que l'on aime à qualifier le plus facile de tous, comme si tout devait aller de soi sous un régime si équitable et si naturel, est au contraire celui dont la marche rencontre le plus de difficultés procédant de son essence même, et où il faut faire le plus de frais d'habileté, de vigilance et de sagesse. M. Sumner Maine remarque que les tendances de plus en plus marquées de ce gouvernement et en particulier ses entraînements socialistes et philanthropiques sont en contradiction flagrante avec le nouveau principe qui prend de plus en plus la direction de toute la science sociale, le principe de la sélection naturelle et de la lutte pour la vie. Il conteste que la démocratie soit nécessairement un instrument de progrès. Il estime qu'elle inclinera plutôt vers un esprit de conservation plat et borné. Il y a dans ces observations beaucoup de finesse et de justesse. Les avertissements qui s'en dégagent seraient mieux entendus si l'auteur n'avait pas l'air trop souvent d'instruire un procès, au lieu de se borner à établir la balance des inconvénients et des avantages.

Je néglige les points très nombreux sur lesquels je suis d'accord avec M. S. M. Je me borne à détacher du livre deux thèses capitales auxquelles je ne réussis pas à me rallier. L'une vise la démocratie en général; l'autre concerne la constitution des États-Unis.

I

Henry Sumner Maine définit le gouvernement populaire celui où les chefs sont réputés de simples agents ou serviteurs auxquels les

sujets délèguent l'autorité, faute de pouvoir l'exercer eux-mêmes commodément et efficacement. La croyance s'est répandue et établie depuis moins d'un siècle qu'il y a vers cette forme de gouvernement un courant irrésistible, auquel nul effort ne saurait nous soustraire. L'auteur estime que cette croyance est mal fondée; selon lui, l'expérience, autant qu'il peut y en avoir une, ne justifie pas ce fatalisme. L'apparition du gouvernement populaire est de date extrêmement récente; depuis que cette organisation politique a été connue et mise à l'épreuve, bien loin qu'elle ait fait preuve de solidité, elle s'est montrée extrêmement fragile et instable. La France, l'Espagne, la Grèce, maint autre pays européen en témoignent par toute leur histoire au cours de ce siècle. Les républiques espagnoles de l'Amérique du Sud en fournissent une démonstration péremptoire par leurs incessantes révolutions. On n'est donc pas fondé en fait à prédire de longues destinées et un développement indéfini au gouvernement populaire. Une rétrogression vers d'autres formes est possible, elle est même probable; les maux que l'extrême démocratie engendre finiront par provoquer une réaction.

Toute cette argumentation, présentée sous une forme subtile et spécieuse, est au fond sans solidité. La méthode prête tout d'abord à la critique. Que le gouvernement populaire soit de date très récente, ce n'est pas précisément une raison pour ne consulter que l'expérience, qui se réduit ici à une épreuve très écourtée; c'est plutôt une raison pour ne s'en point contenter ni prévaloir, et pour tirer d'ailleurs aussi des lumières et des règles de jugement. A défaut d'une observation plus étendue, les autres ordres de preuves, et notamment les conjectures fondées sur les caractères généraux des sociétés modernes, gardent leur valeur et ne doivent pas être négligées.

Au reste, même les faits cités par l'auteur ne me paraissent pas conduire nécessairement aux conséquences qu'il en tire. Ces faits, il les a ralliés d'un peu partout et rapprochés comme de force, sans s'inquiéter des énormes différences qui les séparent. Ils ne sont réellement concluants que pour les circonstances et dans les conditions très particulières où ils se sont produits; ils n'ont point de portée au delà. L'histoire d'un pays comme la Bolivie, par exemple, peut difficilement être considérée comme l'image menaçante de ce qui adviendrait à un pays comme l'Angleterre, le jour où l'Angleterre s'abandonnerait à la démocratie. Mais passons encore et ne récusons aucun des faits allégués. Que prouve, par exemple, l'exil ou la mort violente de 13 présidents boliviens sur 14? Tout au plus que les gouvernements populaires sont plus fragiles ou plus sujets à des révolutions que d'autres. Nullement que cette *forme de gouvernement*, même en Bolivie,

ne soit pas destinée à se perpétuer. Une *forme du gouvernement* peut prêter à des crises périodiques et cependant avoir un long avenir devant elle, soit parce qu'elle rachète cette instabilité en procurant aux hommes des bienfaits d'un autre ordre, soit parce qu'aucune autre organisation n'étant compatible avec l'état de la société et des mœurs, force est de revenir toujours à celle-là et de la supporter avec ses défauts. Je suppose que M. Sumner Maine soit transporté en esprit à différentes époques du passé et qu'un voile lui dérobe pour un instant l'histoire de ce qui a suivi. Vers le milieu du IIIe siècle après J.-C., eût-il hésité à voir, dans les pronunciamientos militaires qui se succédaient sans fin dans l'empire, l'annonce d'un prochain bouleversement des institutions? ne l'eût-on pas surpris en lui apprenant que le principat était destiné à se maintenir deux siècles encore, jusqu'en 476? N'eût-il pas été plus déçu encore en trouvant debout en 1453 le trône de Byzance, tant de fois ébranlé et usurpé? En Russie, au XVIIIe siècle, il eût assisté à d'incessantes révolutions de palais, à des émeutes militaires, et, las de compter le nombre des tzars, de leurs héritiers ou de leurs favoris étranglés ou empoisonnés, il eût prédit la chute à bref délai du gouvernement autocratique. Cependant le tzar règne encore et n'a pas cessé d'être un autocrate. L'instabilité n'est pas un caractère particulier des gouvernements populaires: elle en est un de tous les gouvernements non tempérés et ne leur est pas nécessairement mortelle.

Des faits groupés par M. Henry Sumner Maine, on ne peut tirer raisonnablement qu'une conjecture : c'est que les peuples qui déclinent le plus rapidement vers la démocratie peuvent à un moment donné se trouver plus faibles que leurs voisins, qui s'y acheminent d'un pas plus lent, et succomber éventuellement dans la lutte pour la vie. Le risque est à considérer. L'incident ne changerait rien d'ailleurs au cours des choses; l'évolution générale et inévitable à laquelle cèdent fatalement tous les peuples continuerait d'entraîner le vainqueur après la victoire.

Au fond, l'argument qu'on veut tirer des accidents survenus à tels ou tels gouvernements populaires n'a de force probante que contre la thèse des théoriciens politiques qui s'attendent à trouver dans cette forme la garantie d'une vie facile, d'une paix et d'une prospérité qui ne coûtent rien à la sagesse des hommes; elle ne prouve rien contre les théoriciens qui croient simplement à la vitalité et à la ténacité du régime démocratique, à l'énergie irrésistible du courant qui pousse tous les peuples à adopter de plus en plus franchement ce type d'organisation. Les causes d'où procède cette énergie sont patentes. Depuis cinquante ans, les chemins de fer, les télégraphes, les postes, le jour-

nalisme, ont produit un prodigieux mélange des personnes, un actif commerce des esprits. Les molécules humaines sont devenues extrêmement mobiles; elles se sont comme arrondies par des contacts multipliés; elles sont devenues aussi plus semblables, plus égales entre elles qu'autrefois : premier et grand obstacle au maintien des privilèges. Elles se sont enfin rapprochées singulièrement les unes des autres. Aujourd'hui que le même numéro du *Times* qui est distribué dans Piccadilly à neuf heures du matin est distribué le même jour à 2 h. dans les rues de Newcastle, les districts extrêmes du territoire ne sont pas beaucoup plus éloignés matériellement ou séparés moralement de la capitale que les faubourgs et les villages de banlieue ne l'étaient naguère du centre d'une grande ville. Le pays tout entier a donc quelque chose de ce caractère urbain d'où a procédé l'émancipation des communes au moyen âge. Le « porte à porte » et le « coude à coude » se retrouvent en substance dans la solidarité sentie des intérêts, dans l'extrême facilité des ententes; ils se manifestent par la rapide propagation des contagions d'idées et de sentiments. La liberté politique naît d'elle-même de telles conditions physiques et sociales; elle est inévitable aujourd'hui dans tous les pays civilisés par la même raison que la liberté municipale l'était à Laon ou à Soissons au XIIIe siècle. Ajoutez que la presse et les livres à bon marché, l'instruction populaire qu'on répand partout profusément ont eu pour effet de créer et de distribuer un fond de lieux communs qui, après tout, contiennent « de la raison » et qui invitent à raisonner. Aujourd'hui, l'homme le plus humble réfléchit, calcule, critique. Propose-t-on de supprimer les voies ferrées, les écoles et la circulation des journaux? Il ne faudrait pas moins pour le faire retomber dans l'inertie intellectuelle d'autrefois. Enfin les basses classes ont cessé d'être absorbées par la misère, accablées par l'oppression sans recours; elles ont relevé la tête, connu le bien-être, le loisir et le plaisir; elles se sont éveillées au sentiment de leurs intérêts; on leur a parlé de leurs droits, et presque partout elles ont commencé à les exercer avec l'agréable sentiment de la puissance. Comment imaginer qu'elles se laisseraient réduire à abdiquer de bonne grâce cette part ou ce semblant de royauté entre les mains d'une autorité quelconque? Il faudrait imposer par la force cette déchéance du grand nombre et la maintenir par les mains d'une minorité supérieurement armée. Mais si c'est à la force que le peuple céderait, comment supposer que cet état violent pût durer et que l'instabilité qu'on aurait cru conjurer ne fût pas au contraire portée à son comble? Il serait certainement moins ardu et moins laborieux de convertir les masses à la modération dans l'usage de leurs droits, que de leur persuader d'y renoncer. Le plus court, bien que fort long, et le plus pra-

tique, quoique très difficile, serait encore de chercher à les éclairer. L'homme d'État contemporain n'a guère d'autre alternative.

Voilà ce qui rend la démocratie irrésistible et le gouvernement populaire impérissable. Cette forme d'organisation politique est sans doute plus instable que n'étaient *jadis* certains établissements monarchiques et aristocratiques. Elle est encore moins instable que ne seraient ces établissements si on essayait de les restaurer. Le grand nombre, qui a entre les mains la force, la dernière raison des choses, ne se laissera nulle part imposer un régime où sa part de puissance serait notablement amoindrie. On pourra tenter de le tromper, de l'amuser avec l'ombre et le nom d'une souveraineté dont on lui dérobe la substance, on ne le dépossédera jamais ostensiblement. Les despotes de ces derniers temps n'ont pas aboli le suffrage universel, ils s'en sont servis; tout leur art a été de le duper et de l'exploiter.

II

Je ne voudrais pas prolonger ces observations. Il me reste cependant quelques mots à dire sur le quatrième essai de sir Henry Sumner Maine, celui où il est question de la constitution des États-Unis. Je ne conteste aucunement le jugement général porté par l'auteur. Je crois avec lui que les fondateurs de la grande république américaine ont eu le sentiment extrêmement net des vices et des dangers du gouvernement populaire, et la préoccupation constante de les atténuer ou de les conjurer. J'ai exprimé cette pensée en termes très vifs, lorsque j'ai qualifié la constitution fédérale : l'organisation la plus anti-démocratique possible d'une démocratie. Mais cette définition est loin d'embrasser et de caractériser le système politique des États-Unis considéré dans son ensemble. Je crois avoir montré que ce système est essentiellement formé par un *couple*. Le texte fédéral ne règle qu'une partie, la plus élevée, mais la moins compréhensive de l'organisation constitutionnelle; les constitutions des États règlent l'autre et la majeure partie. Le juriste ne fait qu'user de son droit en isolant le premier texte pour le mieux étudier. Mais l'homme politique — et l'auteur écrit ici en homme politique — doit rapprocher les deux natures de textes et les considérer ensemble, sous peine de ne bien comprendre la portée ni de l'un ni des autres. A y regarder de près, le gouvernement qui a son siège à Washington n'est nullement l'analogue d'un gouvernement comme celui de la France ou de l'Angleterre. Cet analogue se trouve bien plutôt dans les gouvernements des États. Jefferson disait que l'autorité fédérale n'est au fond qu'un département des affaires extérieures,

et Williams remarquait qu'un citoyen américain peut parvenir à la fin de sa vie sans être tombé une seule fois *personnellement* sous l'application des lois de l'Union. Évidemment la charte d'un pouvoir à ce point spécial, limité et de rencontre rare ne peut donner à elle seule une idée satisfaisante de l'organisation politique des États-Unis ; il y aurait quelque chose de vain à argumenter du caractère conservateur qui s'est perpétué dans la constitution fédérale, et à ne pas faire intervenir dans le raisonnement l'évolution tout opposée qu'ont fournie les constitutions des États, d'abord en majorité aristocratiques, aujourd'hui démocratiques à l'excès. En résumé, quelque intérêt que puissent avoir les spéculations que M. S. M. emprunte en grande partie au Fédéraliste, elles ne peuvent servir de prémisses à aucune conclusion générale. Toute cette argumentation manque de l'une de ses bases nécessaires. Elle ne porte pas à faux ; mais elle porte en partie à vide. Elle est à compléter et à refaire pour l'homme politique qui veut en tirer des leçons à notre adresse.

Il y a dans le quatrième essai une autre thèse qui ne me paraît pas moins contestable. Au jugement de l'auteur, la constitution fédérale n'est au fond que la constitution anglaise soigneusement adaptée aux besoins d'un groupe d'Anglais qui, « n'ayant eu qu'exceptionnellement affaire à un roi héréditaire et à une aristocratie de naissance, s'étaient déterminés à se passer entièrement de l'une et de l'autre ». Elle n'est qu'une « version » de la constitution britannique « non pas telle que celle-ci se montre aujourd'hui, mais telle qu'elle devait apparaître à un observateur intelligent durant la seconde moitié du siècle dernier » (p. 291). L'auteur se donne beaucoup de peine pour établir ce rapport de filiation entre les deux constitutions ; il y revient pour chaque institution et pour chacun des grands pouvoirs, dans son analyse de la constitution fédérale. J'estime au contraire que le caractère de ce texte est d'être profondément original. La constitution des États-Unis est sans doute la petite-fille de la constitution anglaise. Mais elle est la fille des circonstances. C'est l'œuvre directe de la nécessité, comprise et obéie avec une décision et un bon sens supérieurs. Là et non ailleurs se trouvent la clef, l'explication intime et dernière de toute cette savante organisation. M. Sumner Maine veut qu'entre le président des États-Unis et le roi d'Angleterre, tel que se concevait George III, il n'y ait « de différence réelle et essentielle » que le caractère héréditaire. Remarquons d'abord que c'est passer bien vite sur le caractère électif de la première magistrature américaine ; une particularité si capitale n'est pas à signaler par simple prétermission. La brièveté du terme (quatre ans) n'est guère d'une moins grande portée. L'auteur rappelle, il est vrai, que la rééligibilité

du président étant indéfinie, cette magistrature était virtuellement viagère, et il ajoute que la limitation coutumière à une durée maximum de huit ans n'est établie que d'hier. La seconde affirmation est inexacte. Washington était apparemment pénétré de l'esprit original de la constitution : c'est lui qui a consacré cette limitation de propos délibéré et par un précédent mémorable, à la fin de sa seconde présidence. M. Sumner Maine raisonne comme si les idées de Hamilton, qui aurait voulu, à défaut d'un roi, un président à vie, eussent été celles de la majorité dans la Convention; ces idées ont été délibérément écartées; elles répugnaient à l'immense majorité des colons. Voilà pour l'organisation du pouvoir exécutif. Quant à ses attributions, les différences ne sont pas moins nombreuses et marquées. Le Congrès se réunit de plein droit à une date fixe, le Président ne peut pas le dissoudre; les ministres ne peuvent pas en être membres; la nomination de ces ministres et des juges, la conclusion des traités ne peuvent avoir lieu qu'avec l'agrément du Sénat : autant de dispositions étrangères ou opposées au droit public anglais. On aurait singulièrement scandalisé George III en les rattachant au système qu'il s'efforçait de faire prévaloir.

Pareille méprise a été commise, à ce qu'il me semble, au sujet des deux Chambres. Il est constant que l'idée de la Chambre des lords a été présente à l'esprit des fondateurs de la constitution, lorsqu'ils ont établi un Sénat. Mais cette Chambre n'a pas été pour eux un modèle; ils l'ont beaucoup moins copiée qu'ils n'ont emprunté à des institutions plus voisines d'eux; ils ont surtout pris conseil des circonstances. Je crois avoir montré que le Sénat était à la fois dans le principe une *diète de plénipotentiaires* délégués par des États, à l'imitation et par une sorte de prolongement du congrès continental, — un *conseil exécutif*, analogue à ceux qui existaient auprès du gouverneur dans certaines colonies, — et une *seconde Chambre*, selon le type britannique. Le premier caractère s'accuse par la disposition capitale qui attribue le même nombre de sénateurs à tous les États grands ou petits : chaque État est une souveraineté et les souverainetés sont, par essence, égales entre elles. Le second caractère paraît dans deux faits sur lesquels M. Franz Lieber a récemment appelé l'attention. Les comités parlementaires permanents sont en Amérique l'organe nécessaire de tout *travail législatif;* d'autre part le huis clos est la procédure de rigueur dans les délibérations *exécutives*, où il est question de rapports internationaux compliqués et de délicates questions de personnes. Or, le Sénat s'est passé de comités permanents jusqu'en 1816, et n'a commencé à rendre ses délibérations publiques qu'en 1794. Preuve concluante que la haute assemblée ne se concevait pas au début comme

une seconde chambre, mais plutôt comme un conseil associé au gouvernement.

Quant à la cour suprême et particulièrement à son rôle de gardienne de la constitution contre les entreprises du législateur, M. Sumner Maine reconnait que le succès de cette expérience nous rend moins sensibles à sa nouveauté; mais il ajoute « qu'elle plonge ses racines dans le passé et que c'est en Angleterre qu'il en faut chercher l'origine ». D'ailleurs, il ne justifie pas autrement ces assertions qu'en rattachant l'organisation dont il s'agit à la théorie générale de la séparation des pouvoirs de Montesquieu et en rattachant la théorie de Montesquieu à la pratique alors courante en Angleterre. Tout cela est bien vague et bien détourné. On sait en quoi consiste la fonction constitutionnelle de la cour suprême. Elle peut annuler virtuellement ou, en d'autres termes, déclarer implicitement annulables, les lois qui lui paraissent en contradiction avec le pacte fédéral. J'estime avec Tocqueville que c'est là une des inventions les plus originales, les plus inattendues, et les plus admirables qu'il y ait dans l'histoire du droit public. Montesquieu n'avait l'idée de rien de pareil; et non seulement je ne vois en Angleterre aucune pratique qui rappelle même de loin cette combinaison, mais j'y rencontre une raison décisive pour que cette combinaison n'ait pu être à aucune époque mise en pratique : c'est que les dispositions constitutionnelles ne sont pas distinctes en Angleterre des lois ordinaires, n'ont pas plus d'autorité qu'elles et peuvent être modifiées régulièrement par de simples statuts. Les deux domaines étant confondus, on ne peut même pas imaginer un empiétement de l'un sur l'autre; la loi, coutumière ou statutaire, étant la seule forme du commandement, il ne peut y avoir de contradiction à résoudre entre deux expressions, l'une permanente, l'autre éphémère, de la volonté générale. L'intervention d'une cour suprême, gardienne de la constitution, n'aurait donc pas d'objet ni de prétexte. On n'organise pas de garanties là où il n'y a pas quelque chose de déterminé à garantir. Le système américain suppose essentiellement un texte exprès et spécial, un instrument à part, élevé en dignité au-dessus des actes purement législatifs. Il n'y a pas d'instrument de ce genre en Angleterre; la constitution y est insaisissable et indiscernable. Voilà pourquoi l'exemple et les leçons de la métropole n'ont pu être d'aucun usage aux colonies américaines pour l'organisation si particulière des fonctions constitutionnelles qu'elles ont dévolues à leur cour suprême fédérale. L'honneur de cette création leur appartient tout entier.

En résumé, la constitution des États-Unis, considérée d'ensemble, est à un très haut degré une œuvre originale, une invention. Elle a

dû à l'Angleterre des traditions excellentes, des formes tutélaires, les garanties classiques de la liberté individuelle. Mais, pour la substance et le corps, elle est presque entièrement nouvelle; l'imitation n'y a qu'une part très restreinte. La raison éclairée de ses fondateurs, leur juste appréciation des instincts des hommes, des besoins de la société, de la pression des circonstances, des limites entre le possible et le désirable, voilà le *feu artiste* qui a façonné librement cette œuvre sans modèle.

J'ai discuté deux des thèses de M. Henry Sumner Maine avec une entière liberté de langage, comme il convient vis-à-vis d'un homme éminent, pour lequel il est superflu de faire profession répétée de l'admiration et du respect que lui sont si universellement, si justement acquis. La critique qui précède irait contre ma pensée et contre mon désir, si l'on était conduit à en inférer que le « Gouvernement populaire » n'est pas à mes yeux un livre très attachant, très suggestif, une véritable mine à idées et par instants un modèle de dialectique pressante, d'où l'on sort avec une conception très enrichie du sujet qui en a fourni le titre.

E. Boutmy,
Directeur de l'Ecole.

BIBLIOGRAPHIE
DES FINANCES DU XVIIIe SIÈCLE

(*Second article*[1].)

Détails de l'histoire des finances.

I. Détails par périodes.

Les documents financiers relatifs au XVIIIe siècle, cités précédemment, embrassent soit le siècle tout entier, soit l'ensemble d'une de ses deux parties, l'ancien régime ou la Révolution.

Pour pénétrer plus avant dans les détails de l'histoire, nous allons restreindre le champ de notre examen et subdiviser les périodes, en dressant, pour chacune d'elles, par ordre chronologique, la liste des publications qui leur sont exclusivement spéciales.

§ 1. Fin du règne de Louis XIV, 1700 à 1715.

Aucun écrit sur les finances des dernières années de Louis XIV ne contient autant de développements officiels que le rapport publié par Desmaretz, ancien contrôleur général des finances de 1708 à 1715 [2]. Tous les historiens s'y réfèrent, même ceux dont les travaux ont personnellement le plus d'autorité, tels que Forbonnais [3] et l'abbé de Saint-Pierre [4]. « Personne ne peut nous instruire mieux que M. Des- « marets lui-même de la situation des affaires », dit le célèbre auteur des *Recherches et considérations sur les finances*. C'est ainsi que pour

1. Voir les *Annales* du 15 juillet 1886.
2. Mémoire de M. Desmarets sur l'administration des finances, depuis le 20 février de l'année 1708 jusqu'au 1er septembre 1715. S. l. n. d., in-4°; autre édition, s. l. n. d., in-8°.
3. Recherches et considérations sur les finances de la France, depuis l'année 1595 jusqu'à l'année 1721. Bâle, 1758, 2 vol. in-4°. Autre édition, Liège, 1758, 6 vol. in-12.
4. Annales politiques de feu M. Charles-Irénée Castel, abbé de Saint-Pierre, de l'Académie française. Londres, 1758, 2 vol. in-12.

avoir publié avec sincérité, presque avec repentir, le résumé de sa propre gestion, cet ancien ministre, qui commit cependant bien des fautes, se trouve, sauf de rares exceptions [1], excusé par la postérité!

Desmaretz ne s'occupe que des années 1708 à 1715, de son propre ministère. Forbonnais et l'abbé de Saint-Pierre remontent au début du siècle et même au delà.

Un premier commis de Desmaretz, Mallet [2], a complété les précédents renseignements par des notes et des tableaux très souvent consultés sur la marche des finances depuis Henri IV et spécialement sur les affaires extraordinaires du règne de Louis XIV.

La correspondance des contrôleurs généraux, dont M. de Boislisle [3] poursuit la publication avec une si intelligente érudition, et la collection Depping [4] présentent, sous leur aspect administratif, les événements financiers de cette époque. La dernière œuvre de M. Vuitry [5] les résume et les apprécie de la manière la plus claire et la plus impartiale.

Voilà à peu près tout ce qui a été publié d'essentiel, en dehors des recueils plus généraux cités dans la première partie, au sujet des finances des dernières années du règne de Louis XIV.

Il faut accompagner l'étude de ces documents exclusivement financiers de la lecture des diverses histoires [6], mémoires contempo-

1. Réponses et réflexions sur le compte que M. Desmarets a présenté à Mgr. le duc d'Orléans, régent du royaume. S. l., 1717, in-8°.

2. Compte rendu de l'administration du royaume de France sous Henry IV, Louis XIII et Louis XIV, avec des recherches sur l'origine des impôts,... ouvrage posthume de M. Mallet, premier commis de M. Desmaretz... Londres, 1789, in-4°.

3. Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants de province..., publiée par M. de Boislisle. Tome II, 1699 à 1708. Paris, Impr. nat., 1883, folio. (Il est impossible de découvrir une source de renseignements plus authentiques et plus intéressants.)

4. Correspondance administrative sous le règne de Louis XIV..., recueillie et mise en ordre par Depping, Paris, Impr. nat., 1852, 4 vol. in-4°. (Tome III, Affaires de finances.)

5. Le désordre des finances et les excès de la spéculation à la fin du règne de Louis XIV et au commencement du règne de Louis XV, par Ad. Vuitry, de l'Institut. Paris, 1885, in-12.

6. Siècle de Louis XIV, par Voltaire. Tome IV des Œuvres complètes de Voltaire. Paris, Firmin-Didot, 1862, 23 vol. in-4°.

Histoire de l'administration en France..., jusqu'à la mort de Louis XIV. Chapitres X à XIII, par M. C. Dareste de la Chavanne. Paris, 1848, 2 vol. in-8.

Essai historique sur les différentes situations de la France, par rapport aux finances, sous le règne de Louis XIV et la régence du duc d'Orléans, par M. Déon de Beaumont. Amsterdam, 1753, in-12.

Documents authentiques et détails curieux sur les dépenses de Louis XIV en bâtiments royaux,... en gratifications et pensions accordées aux savants, gens de lettres et artistes, depuis 1663,... par Gabriel Peignot. Paris, 1827, in-8°.

États au vrai de toutes les sommes employées par Louis XIV : 1° aux créations de Versailles, Marly et de leurs dépendances; 2° aux augmentations du Louvre,

rains [1], écrits du temps [2], parmi lesquels figurent les célèbres pamphlets de Boisguillebert [3] et les livres de Melon [4] et de Dutot [5]. Tous confirment la triste impression causée par le misérable aspect du royaume

des Tuileries,... et pensions ou gratifications aux gens de lettres,... par M. Eckard. Versailles, 1836, in-8°.

Dépenses effectives de Louis XIV en bâtiments,... d'après des documents authentiques,... par Eckard. Versailles, 1838, in-8°.

Michel Chamillart, contrôleur général des finances et secrétaire d'État de la guerre, 1699 à 1709. Correspondance et papiers inédits recueillis et publiés par l'abbé Esnault. Paris, 1885, 2 vol. in-8°. (Il y est peu question de finances.)

L'abbé de Saint-Pierre,.., sa vie et ses œuvres, par M. G. de Molinari. Chapitres IX et X. Paris, 1857, in-18. (Bibliothèque des sciences morales et politiques.)

Essai sur l'histoire administrative du Languedoc pendant l'intendance de Basville (1685-1719), par M. H. Monin. Paris, 1885, in-8°.

Comptes des bâtiments du Roi sous le règne de Louis XIV, publiés par Guiffrey. Paris, Impr. nat. Tome I[er], 1664 à 1680, 1881, in-4°.

L'économie politique avant les physiocrates, par J.-E. Horn. Paris, 1868, in-8°. Chapitres I et II.

Louis XIV, sa cour et le régent, par M. Anquetil, chanoine régulier de la congrégation de France, correspondant de l'Académie royale des inscriptions et belles-lettres, etc. Paris, 1789, 4 vol. in-18.

1. Mémoires du duc de Saint-Simon, publiés par MM. Chéruel et Ad. Regnier fils. Paris, 1873-1881, 21 volumes in-12 avec table. — Nouvelle édition des Mémoires de Saint-Simon, publiée par M. de Boislisle. Paris, 1879-1887, 5 vol. parus.

Mémoires secrets sur les règnes de Louis XIV et de Louis XV, par feu M. Duclos, de l'Académie française. Paris, 1791, 2 vol. in-8°.

Journal de la cour de Louis XIV, depuis 1684 jusqu'à 1715 (par Dangeau). Londres, 1770, in-8°.

Mémoires du maréchal de Villars (de 1672 à 1734). Collection Petitot et Monmerqué. Tomes XVIII à XX. Paris, 1828, in-8°. (Nouvelle édition, entreprise en 1884, par M. de Vogüé. Publication de la Société de l'Histoire de France.)

2. L'art de plumer la poule sans crier. Cologne, 1710, in-12.

Les tours industrieux, subtils et gaillards de la maltôte. Londres, 1710, in-12.

Les partisans démasqués. Cologne, 1707, in-12. (Recueil de personnalités et d'histoires galantes sans aucun intérêt.)

Extrait d'un mémoire de M. de Fougerolle en 1711, intitulé : Projet qui peut aider à un règlement général pour assurer les revenus du roi, en répartir l'imposition avec plus d'égalité, publié à la suite des Mémoires du comte de Boulainvilliers. 2 vol., 1727, cités plus bas.

3. Le détail de la France, ou la France ruinée sous le règne de Louis XIV. Cologne, 1696, in-12.

Le détail de la France sous le règne présent. S. l., 1707, in-18.

Factum de la France, ou moyens très faciles... S. l., 1707, in-18 (par Boisguillebert).

Voir aux appendices du tome II de la Correspondance des contrôleurs généraux, publiée par M. de Boislisle (citée plus haut), les curieuses lettres échangées entre Boisguillebert et Desmaretz.

4. Essai politique sur le commerce. Nouvelle édition. S. l., 1736, in-12 (la première édition est de 1734), par Melon.

5. Réflexions politiques sur les finances et le commerce. La Haye, 1738, 2 vol. in-18 (par Dutot).

au début du XVIII[e] siècle, alors que les généreux projets de Vauban [1] provoquaient sa disgrâce et sa mort [2].

§ 2. Régence. Système de Law.

La plupart des auteurs qui viennent d'être cités poursuivent leur récit à travers les événements de la régence : il suffit donc de les rappeler, notamment Forbonnais [3] et Vuitry [4].

D'autres ouvrages s'offrent à nous pour la première fois.

D'abord, dans l'ordre à la fois politique et financier, les mémoires tels que ceux de Buvat [5], les *Mémoires de la Régence* [6], contenant, au milieu de nombreuses anecdotes, des textes financiers utiles à posséder, puis quelques histoires générales [7].

L'*Histoire du luxe* de M. Baudrillart [8] consacre nécessairement à la

1. Projet d'une dixme royale : qui, supprimant la taille, les aydes, les douânes d'une province à l'autre, les décimes du clergé, les affaires extraordinaires et tous autres impôts onéreux et non volontaires : et diminuant le prix du sel de moitié et plus, produirait au roi un revenu certain et suffisant, sans frais, et sans être à charge à l'un de ses sujets plus qu'à l'autre, qui s'augmenterait considérablement par la meilleure culture des terres. S. l., 1707, in-4° (par le maréchal de Vauban).

Projet d'une dîme royale, précédé d'une notice historique sur le maréchal de Vauban, par Eugène Daire. Collection des Économistes. Paris, Guillaumin, 1843, grand in-8°.

2. La proscription du projet de dîme royale et la mort de Vauban, par A.-M. de Boislisle. Paris, 1875, in-8°. (Mémoire lu à l'Académie des sciences morales et politiques.)

Vauban, l'homme de guerre, l'homme d'État, l'homme privé, par Adrien Mellion. Paris, 1886, in-8°.

Histoire de Vauban, par Georges Michel. Paris, 1879, in-8°.

3. Recherches et considérations sur les finances de la France, déjà cité, années 1715 à 1721.

4. Le désordre des finances et les excès de la spéculation à la fin du règne de Louis XIV et au commencement du règne de Louis XV, par M. Vuitry, déjà cité.

5. Journal de la régence, 1715 à 1723, par Jean Buvat, publié par Émile Campardon. Paris, 1865, 2 vol. in-8°.

6. Mémoires de la régence. Amsterdam, 1747, 5 vol. in-12 (par le chevalier de Piossens). Première édition en 1729, 3 vol. in-12. Il y a eu 7 ou 8 éditions depuis.

7. Histoire de la régence et de la minorité de Louis XV jusqu'au ministère du cardinal de Fleury, par P.-E. Lemontey. Paris, 1832, 2 vol. in-18.

La vie de Philippe d'Orléans, par M. L. M. D. M. Londres, 1736, 2 vol. in-12 (par La Mothe, dit La Hode, ancien jésuite), 2[e] édition, avec gravures, en 1737.

Éloge de Philippe d'Orléans, par M. l'abbé Talbert. Besançon, s. d. (1777), in-8°.

8. Histoire du luxe privé et public, depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, par H. Baudrillart, membre de l'Institut. Paris, 1878, 4 vol. in-8° (Tome IV, Livre II : Le luxe au XVIII[e] siècle. L'agiotage et les folles dépenses).

régence d'intéressants chapitres, et M. Oscar de Vallée [1] s'arrête sur une époque si bien faite pour inspirer son éloquente indignation contre les manieurs d'argent.

Envisagée plus en détail, l'histoire financière de la régence se résume en deux périodes principales : la liquidation qui suivit la mort de Louis XIV et les péripéties du système de Law.

Pour la première partie, nous trouvons d'abord divers écrits et pamphlets du temps [2], notamment celui qui est intitulé : *Liste des gens taxés* [3], où figure le montant de chacune des 4,500 taxes, dont plusieurs s'élèvent à un, deux, trois et quatre millions et demi et forment un total de 212 millions. *La vie privée de Louis XV* [4] reproduit en partie ce document.

A cette époque le duc de Noailles présidait le conseil des finances. Le livre de M. Levasseur [5], dont nous reparlerons, contient le résultat de nombreuses recherches faites dans les manuscrits laissés par cet homme d'État relativement à son administration, manuscrits dont l'abbé Millot, en publiant ses mémoires [6], n'a reproduit qu'une très minime partie. Forbonnais cite, *in extenso*, le texte d'un des célèbres rapports (le 6[e] sur les aliénations, emprunts, affaires extraordinaires, etc.) que le duc de Noailles remit au régent le 17 juin 1717 [7].

1. Les manieurs d'argent. Études historiques et morales, 1720-1857, par Oscar de Vallée, avocat général à la Cour impériale de Paris. Paris, 1857, in-18.

2. Les neuf lamentations de la Société. S. l., 1717, in-8°.

Conférences secrètes du diable et des maltôtiers. S. l., 1716, in-12.

Le pressoir des esponges du Roy, ou la recherche faite par la Chambre de justice, establie en 1716 contre les abus, malversations et péculats commis dans les finances de Sa Majesté. S. l. n. d., in-4°. (C'est une simple estampe.)

Liste de la Chambre de justice. S. l. n. d., in-4°.

État des subdélégués et substituts de la Chambre de justice. Paris, 1716, in-4°.

Mémoire pour les intéressés dans les affaires du roi. Paris, 1716, in-folio.

Le beau et joli branle nouveau des concussionnaires dans les fermes du roi. S. l., 1716, in-4°.

Le *De Profundis* des maltôtiers. S. l. n. d., in-4°.

La mauvaise entreprise des maltôtiers et le repentir qu'ils ont marqué par leur *Salve, regina...* S. l. n. d., in-4°.

3. Liste des gens d'affaires qui ont été taxés, 18 rolles en un volume. S. l., 1717, in-8°.

4. Vie privée de Louis XV, ou principaux événements, particularités et anecdotes de son règne (par Moufle d'Angerville). Londres, 1781, 4 vol. in-12.

5. Recherches historiques sur le système de Law, par E. Levasseur. Paris, 1854, in-8. (Appendices C et F, sur l'administration du duc de Noailles, et nombreuses citations dans le cours de l'ouvrage.)

6. Mémoires politiques et militaires, pour servir à l'histoire de Louis XIV et Louis XV, composés sur les pièces originales recueillies par Adrien-Maurice, duc de Noailles, par l'abbé Millot. Nouvelle édition. Paris, 1777, 6 vol. in-8°. Collection Petitot et Monmerqué. Paris, 1828, in-8°. (Tomes 71 à 74.)

7. Recherches et considérations sur les finances, par Forbonnais, déjà cité. Tome VI.



Il faut lire aussi les mémoires présentés au commencement de la régence par le comte de Boulainvilliers [1] dans un esprit remarquable de réforme et de progrès.

Une publication officielle de l'époque [2] récapitule, à l'honneur de la régence, d'une manière chronologique et détaillée, toutes les réductions de dettes et dégrèvements d'impôts opérés depuis 1715 à la décharge du peuple.

L'histoire des Chambres de justice, y compris celles de 1716, a fait l'objet d'une communication récente à la Cour des comptes [3], et les détails des différentes opérations de visa figurent, avec pièces à l'appui, dans le livre d'un contemporain, du Hautchamp [4].

Il y eut un visa en 1716 et un autre en 1721, après la chute du système. Le livre de du Hautchamp, portant sur les deux époques, s'occupe de l'un et de l'autre visa et nous amène ainsi à la seconde partie de la période financière de la régence, celle du système de Law.

Du Hautchamp en est encore le principal historien contemporain, Son *Histoire du système des finances sous la minorité de Louis XV* [5] constitue, avec la notice insérée à la fin de l'ouvrage de Forbonnais [6]. l'ouvrage de Dutot [7] et le panégyrique de la gestion des frères

1. Mémoires présentés à Mgr le duc d'Orléans, régent de France, contenant les moyens de rendre ce royaume très puissant et d'augmenter considérablement les revenus du roi et du peuple, par le comte de Boulainvilliers. La Haye et Amsterdam, 1727, 2 vol. in-12. (Mémoire III touchant la taille réelle et proportionnelle. Mémoire V concernant la réforme des gabelles et des aides. Mémoire VI relatif aux domaines du roi.)

Le mémoire de Boulainvilliers sur le droit d'amortissement des gabelles et la conversion du revenu des aides, antérieur au détail de Boisguillebert et à la dîme royale de Vauban, par M. Th. Ducrocq. Poitiers, 1884, in-8°.

2. État général des dettes de l'État à la mort du feu roi Louis XIII, leur réduction et payement, avec la suppression et extinction d'un grand nombre d'offices et droits, à la décharge des peuples. Paris, 1720, in-4°.

3. *Journal officiel* du 4 novembre 1876. Discours prononcé le 3 novembre 1876, par M. le procureur général Petitjean, dans l'audience solennelle de rentrée de la Cour des comptes.

4. Histoire générale et particulière du visa fait en France pour la réduction et l'extinction de tous les papiers royaux et des actions de la Compagnie des Indes, que le système de finances avait enfantés (1715-juin 1725). La Haye, 1743, 4 vol. in-12 (par du Hautchamp). La première partie est consacrée au visa exécuté après la mort du feu roi.

5. Histoire du système des finances sous la minorité de Louis XV pendant les années 1719 et 1720, précédée d'un abrégé de la vie du duc régent et du sieur Law (par du Hautchamp). La Haye, 1739, 6 vol. in-12. (Les tomes V et VI contiennent la collection textuelle des mémoires, lettres patentes, arrêts du conseil d'État, etc., relatifs aux années 1715 à 1721.)

6. Recherches et considérations sur les finances, par Forbonnais, déjà cité. Tome VI : Vue générale du système de M. Law.

7. Réflexions politiques sur les finances et le commerce, par Dutot, déjà cité. Chapitre I, article X et chapitre III, article VII.

Paris [1], les sources les plus utilement consultées par les publicistes modernes.

Les œuvres personnelles de Law [2] et celles de Paris-Duverney [3] ne sauraient d'ailleurs être oubliées, non plus que les brochures, gravures de tout genre, placards qui, dans ces moments d'effervescence, reflètent curieusement les impressions de l'opinion publique [4].

Enfin, un certain nombre d'auteurs modernes ont consacré des monographies spéciales à Jean Law et à son système. Nous avons déjà nommé le travail de M. Levasseur [5]. Il faut y ajouter ceux de

1. Histoire de Messieurs Paris, ouvrage dans lequel on montre comment un royaume peut passer, dans l'espace de cinq ans, de l'état le plus déplorable à l'état le plus florissant, par M. de L., ancien officier de cavalerie. S. l., 1776, in-12. (De Luchet.)

2. Œuvres de Jean Law, contrôleur général des finances sous le régent. Paris, 1790, in-8°. (Considérations sur le numéraire. Lettres sur les banques. Lettres à Mgr le duc de Bourbon. Mémoires justificatifs.) (Édition attribuée à Senovert.)

Collection des principaux économistes. Tome I. Économistes financiers du xviii[e] siècle. J. Law, Œuvres complètes. Paris, 1843, grand in-8°.

3. Examen du livre intitulé : Réflexions politiques sur les finances et le commerce, par du Tot (par Paris-Duverney). La Haye, 1740, 2 vol. in-12.

4. Le secret du système de M. Law dévoilé, en deux lettres écrites par un duc et pair de France à un mylord anglais. La Haye, 1721, in-12.

Hôtel de Soissons établi pour le commerce des papiers, en 1720. Paris, s. d., in-folio. (Planche gravée avec légende.)

Rue Quinquempoix en l'année 1720. Paris, s. d., in-folio. (Planche gravée.)

Almanach de la fortune, ou agenda de la rue Quinquempoix. S. l., 1720, in-folio. (Planche gravée.)

Véritable portrait du très fameux seigneur, messire Quinquempoix. S. l. n. d., in-folio (planche gravée avec légende). (La vie privée de Louis XV, 1[er] volume, reproduit la légende.)

Lettre d'un ami à un ami, où l'on examine si le commerce des billets de l'État, des actions, souscriptions et autres effets royaux est permis et si le gain en est licite. S. l. n. d., in-12.

Première lettre écrite à M. *** sur le nouveau système des finances (21 février). S. l. n. d., in-4° (par l'abbé Terrasson).

Lettres sur le nouveau système des finances. S. l., 1720, in-4°.

Réponse aux deux « lettres sur le nouveau système des finances ». S. l., 1720, in-4°.

Troisième lettre, où l'on traite encore des constitutions et du crédit et où l'on explique l'usage des monnaies en général et les avantages de la monnaie de banque en particulier (18 mai). S. l. n. d., in-4° (par l'abbé Terrasson).

Mémoire pour servir à justifier la Compagnie des Indes contre les casuistes qui la condamnent. S. l., 1720, in-4°.

Essais de finances adressés en forme de lettres à Mgr Law (signé : Le Maingre de Bouciquault), mars 1720. S. l., 1720, in-4°.

Lettre de M. l'Évêque de Senès, du 18 mai 1720, à M. Law. S. l. n. d., in-4°.

Sur la banque de Law et le crédit public. S. l. n. d., in-4°.

Grand hôtel et maison à Paris, à vendre, affaire concernant le sieur Jean Law. S. l., 1723, in-folio.

5. Recherches historiques sur le système de Law, par Levasseur, déjà cité.

Thiers [1], de Montyon [2], de Pierre Clément [3], de MM. Cochut [4], Horn [5], Courtois [6], Daire [7], Sénovert [8], etc. [9].

§ 3. Règne de Louis XV.

Le règne de Louis XV n'a pas d'historien financier qui lui soit spécial; c'est donc dans les ouvrages généraux cités précédemment [10] qu'il faut suivre la marche des finances de 1723 à 1774.

Cette absence d'histoire spéciale se justifie par l'insuffisance de matériaux à consulter, laquelle provient, elle-même, de la rareté des incidents financiers. La résistance des cours et parlements à l'enregistrement des édits bursaux provoqua seule, de temps à autre, une agitation qui se traduisit en publications passionnées.

Puis à la fin du règne s'organisa la vigoureuse campagne de réformes fiscales entreprise par l'école des Économistes.

Jusque-là, l'attention publique parut se détourner des questions de

1. Histoire de Law, par A. Thiers. Paris, 1858, in-18.

2. Particularités et observations sur les ministres des finances de France les plus célèbres, de 1660 jusqu'en 1791 (par Montyon). Paris, 1812, in-8°. Notice sur M. Law.

3. Portraits historiques, par Pierre Clément. Paris, 1855, in-12. (Jean Law, les frères Paris.)

4. Law, son système et son époque, par P.-A. Cochut, 1716 à 1729. Paris, Bibliothèque du chemin de fer, 1853, in-18.

5. Jean Law, étude d'histoire financière, par J.-E. Horn. Leipzig, 1858, grand in-8°.

6. Histoire des banques en France, par Alph. Courtois fils, 2e édition, avec portrait de Law, d'après Rigaud. Paris, 1886, in-8°.

7. Notice historique sur Jean Law, ses écrits et les opérations du système, par Eugène Daire (placée en tête des œuvres de Law). Collection des principaux économistes, déjà cité.

8. Œuvres de Jean Law, déjà cité. Discours préliminaire, par Sénovert.

9. Dissertation sur le système de Law. Son identité avec le système actuel de l'Angleterre et celui que veut faire adopter le ministère français. Paris, 1825, in-8°.

Histoire générale et particulière des finances, par M. du Frêne de Francheville. Paris, 1738, 3e volume : Histoire de la Compagnie des Indes, avec les titres de ses concessions et privilèges, in-4°.

Du commerce de la Compagnie des Indes, 2e édition, augmentée de l'histoire du système de Law, par Du Pont de Nemours. Paris, 1770, in-8°.

Mémoire sur la Compagnie des Indes, dans lequel on établit les droits des actionnaires en réponse aux compilations de M. l'abbé Morellet. S. l., 1770, in-8° (par le comte de Lauraguais, plus tard duc de Brancas), 2e partie : abrégé du système, cité avec éloges par Blanqui.

Histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des Européens dans les Deux-Indes, par G.-T. Raynal. Nouvelle édition, Paris, 1820, 12 vol. in-8 et un atlas in-4. (Le vol. II contient l'histoire de la Compagnie des Indes.)

10. Histoire financière de Bailly. — Histoire de l'impôt en France, par M. Clamageran. — Mémoires concernant les impositions, par Moreau de Beaumont, etc., déjà cités.

finances. Forbonnais a cessé la rédaction annuelle de ses *Recherches et considérations;* l'abbé de Saint-Pierre, très âgé, poursuit péniblement jusqu'en 1739 la suite, chaque jour plus écourtée, de ses *Annales.*

Aussi, les écrivains modernes que nous avons déjà cités, Bailly d'abord, puis M. Clamageran, celui-ci plus profondément, ont-ils cherché dans les Archives nationales et dans les manuscrits de la Bibliothèque nationale (états au vrai, mémoires autographes, relevés dressés au contrôle général, etc.) les éléments qui ailleurs leur ont fait défaut.

Une bibliographie doit borner son ambition à décrire les ouvrages imprimés. Parmi ceux-ci, nous citerons, d'abord la collection des édits, déclarations et arrêts, assez complète à la Bibliothèque nationale[1], remplie de détails sur les faits contentieux de l'administration et les actes du gouvernement. Le recueil d'Isambert[2], utile pour des recherches rapides, ne donne le texte que des édits les plus importants.

Les états de finances, comptes et mémoires des contrôleurs généraux se trouvent publiés par Mathon de la Cour, à Lausanne[3], dans des conditions de conformité avec les originaux que les savantes recherches de M. Clamageran ont permis de constater. Grâce à ce recueil imprimé, on possède l'état de la situation des finances sous l'administration de Boullongne, de Silhouette, de l'Averdy, de Terray, avec le texte des mémoires adressés au roi par ces ministres en 1758, 1770, 1772 et 1774.

Ces documents officiels peuvent être utilement complétés et commentés par la série des libelles et brochures conservés[4] dans nos

1. Édits, déclarations et arrêts, recueil factice par année, in-4°, classé sous la lettre F à la Bibliothèque nationale (trois ou quatre volumes par an).

Voir, au sujet des recueils de lois antérieures à 1789, le rapport très érudit intitulé : Les collections de la législation antérieure à 1789 et leurs lacunes pour les actes des XVIe, XVIIe et XVIIIe siècles, par M. Léon Aucoc, membre de l'Institut. Paris, 1883, in-8°.

2. Recueil général des anciennes lois françaises, par MM. Jourdan, Decrusy, Isambert. Paris, 1822 à 1827, 29 vol. in-8°, avec la table.

3. Collection de comptes rendus, pièces authentiques, états et tableaux, concernant les finances de la France depuis 1758 jusqu'en 1787. Lausanne, 1788, in-4° (publiée par Charles-Joseph Mathon de La Cour).

4. Dictionnaire des finances, ou nouvelle introduction pour apprendre les finances et la pratique des bureaux. Paris, s. d. (1727), in-12. (Ne contient qu'une courte définition par ordre alphabétique des mots financiers en usage.)

Éléments des finances, par Duval. Paris, 1736, in-folio.

Considérations sur les finances d'Espagne. Dresde, 1753, petit in-12. (Attribué à Forbonnais ou à Montesquieu.)

Idée générale sur les finances, par Ch.-E. Pesselier. Paris, 1759, in-8°.

Lettre d'un Hollandais à un membre du Parlement d'Angleterre, au sujet du nouveau ministre des finances en France. S. l., 1759, in-8°.

Lettre du R. P. Neuville, sur la réformation des mœurs. S. l., 1759, in-8°.

bibliothèques, par les mémoires du temps[1] et par divers écrits d'auteurs contemporains[2] ou modernes[3].

Lettres d'un banquier à son correspondant de province (30 avril 1757). S. l., 1759, in-4° (par Forbonnais).

Réponse du correspondant à son banquier. S. l., 1757, in-8° (par le marquis de Mirabeau).

Lettre d'un croupier, pour servir de réponse à la lettre d'un banquier. S. l., 1759, in-4°.

Ah! les grands sots! ou réflexions de F. M. A. D. V., décrotteur, sur les affaires du temps. S. l. n. d., in-8°.

Mémoire concernant le clergé et la déclaration du roi du mois d'août 1750, pour l'imposition du vingtième. S. l., 1753, in-18.

Le financier citoyen, par Naveau. Paris, 1757, 2 vol. in-12.

L'économie politique, projet pour enrichir et perfectionner l'espèce humaine. Paris, 1763, in-12 (par Faiguet de Villeneuve).

Dictionnaire de législation, de jurisprudence et de finances sur toutes les fermes-unies de France, par Monsieur B..., agent des fermes à Aix (par Buterne). Avignon, 1763, in-4°. (Ouvrage utilisé par l'auteur de l'Encyclopédie *méthodique*, partie finances).

Richesse de l'État (par Roussel de la Tour). S. l., 1763, in-4°. Autre édition, in-8°.

Projet de réduire tous les impôts en un seul. Cette brochure fit beaucoup de bruit à l'époque et provoqua de nombreux écrits pour et contre l'impôt unique: les principaux sont cités ci-après:

Observations du marquis de .... sur la *Richesse de l'État*. S. l. n. d., in-8°.

Réponse demandée par M. le marquis de .... à celle qu'il a faite aux réflexions sur l'écrit intitulé : « *Richesse de l'État* ». Londres, 1763, in-8°.

Réformation du projet de la *Richesse de l'État*. S. l. n. d., in-8.

Le patriote. Nancy, 1763, in-8°.

Développement du plan intitulé : *Richesse de l'État*, par le même auteur. S. l. n. d., in-8°.

Suite des richesses de l'État, ou observations sur la *Richesse de l'État*. S. l. n. d., in-8°.

Résolution des doutes modestes sur la possibilité du système établi par l'écrit intitulé : la *Richesse de l'État*. S. l. n. d., in-8°.

Tout n'est pas dit. Réponse de Candide au docteur Pangloss sur son optimisme en finances. S. l. n. d., in-8°.

Songe d'un citoyen pour servir de pendant aux brochures sur la *Richesse de l'État*. S. l. n. d., in-8°.

Essai sur la possibilité d'un droit unique. S. l. n. d., in-8° (par Jean-François Le Vayer).

L'anthropophagie ou les anthropophages. Amsterdam, 1764, in-8°.

La dîme royale, avec de courtes réflexions sur ce qu'on appelle la contrebande (par Linguet). Paris, 1764, in-8°.

Lettres du chevalier Robert Talbot.... sur la France, comme elle est dans ses divers départements.... mises en français par M. Maubert de G. Amsterdam, 1766. 2 vol. in-12. (Lettres XXIV, XXV et XXVI sur les finances.)

Essai sur les principes de finances, par J.-B. Durban. Londres et Paris, 1769, in-8°.

Traité de la circulation et du crédit, par Butel-Dumont. Amsterdam et Paris, 1771, in-8°.

Mémoires politiques sur la conduite des finances et sur d'autres objets intéressants, par Faiguet de Villeneuve. Amsterdam, 1770, in-12.

1. Journal historique et anecdotique du règne de Louis XV, par E.-J.-F. Barbier, avocat au parlement de Paris. Paris, 1847, in-8°.

2. 3. *Voir les deux notes à la page suivante.*

Les remontrances des cours et parlements contiennent, avons-nous dit, la peinture la plus vive que l'on puisse rencontrer de l'état des finances à cette époque, peinture souvent exagérée, devenant même parfois invraisemblable sous l'inspiration de l'intérêt personnel et de la passion. On s'étonne de voir, dans un État régulier, des corps offi-

Correspondance du cardinal de Bernis avec M. Paris-Duverney, depuis 1752 jusqu'en 1769. Londres et Paris, 1790, 2 vol. in-8°.

Mémoires et journal inédit du marquis d'Argenson, ministre des affaires étrangères sous Louis XV, publiés par M. le marquis d'Argenson. Paris, 1858, 5 vol. in-18 (de 1721 à 1757).

Journal et mémoires du marquis d'Argenson, publiés pour la première fois d'après un manuscrit autographe de la bibliothèque du Louvre, par E.-F.-B. Rathery. Paris, 1859-1867, 9 vol. in-8°.

Journal et mémoires de Mathieu Marais, avocat au parlement de Paris sous la régence et le règne de Louis XV, publiés par M. de Lescure. Paris, 1863, 4 vol. in-8°.

Mémoires de M. de Bordeaux, intendant des finances, par M. G. D. C. Amsterdam, 1758, 4 vol. in-12 (apocryphe; par Sandraz de Courtilz).

Correspondance complète de la marquise du Deffand avec ses amis le président Hénault, Montesquieu, d'Alembert, Voltaire, Horace Walpole, publiée par M. de Lescure. Paris, 1865, 2 vol. in-8°.

Mémoires de l'abbé Terrai, contrôleur général, contenant sa vie, son administration, ses intrigues et sa chute. S. l., 1776, 2 vol. in-12 (par Coquereau). (Libelle exagéré, contenant beaucoup de faits intéressants).

2. Œuvres complètes de Voltaire, déjà cité. (Les finances, conte en vers, 1772, vol. II. — Observations sur MM. Jean Law, Melon et Dutot, sur le commerce, le luxe, les monnaies et les impôts, 1738, vol. V. — Diatribe à l'auteur des Éphémérides, 1775, vol. V. — Dialogues et entretiens philosophiques : Un philosophe et un contrôleur général, vol. VI. — Dictionnaire philosophique, v° Impôt, 1765, vol. VII. — L'homme aux quarante écus, 1768, vol. VIII. — Correspondance avec le roi de Prusse. Correspondance générale, vol. X à XIII.)

Discours sur l'économie politique, par Jean-Jacques Rousseau. Genève, 1758, in-8°.

Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France, par le marquis d'Argenson. Amsterdam, 1764, in-8°. (Six éditions de ce célèbre ouvrage, dans lequel les finances occupent une grande place.)

L'*Anti-Financier*, ou relevé de quelques-unes des malversations dont se rendent journellement coupables les fermiers généraux et des vexations qu'ils commettent dans les provinces (par Darigrand). Amsterdam, 1763, in-8°. (Ce livre fit beaucoup de bruit et mérite d'être lu : on le cite encore aujourd'hui fréquemment.)

Supplément à l'*Anti-Financier*. S. l. n. d., in-8° (suite du précédent par un autre auteur).

Réponse à l'auteur de l'*Anti-Financier*. La Haye, 1764, in-8°.

La pure vérité. Réponse d'un procureur d'élection de province à un procureur de la Cour des Aides de..., sur un ouvrage qui a pour titre : « Réponse à l'auteur de l'*Anti-Financier* ». S. l., 1764, in-8°.

3. Relevé des dépenses de M[me] de Pompadour, depuis la première année de sa faveur jusqu'à sa mort (9 septembre 1745 — 15 avril 1764). Manuscrit des Archives de la Préfecture de Seine-et-Oise, avec des notes par M. J.-A. Le Roi, bibliothécaire de la ville de Versailles. Versailles, 1853, in-8°.

L'abbé Terray, contrôleur général des finances, par L. Chazal (extrait du *Journal des Économistes* de juillet 1847).

Histoire des grandes opérations financières. Les fermiers généraux, depuis le XVIII[e] siècle jusqu'à leur mort, par M. Capefigue. Paris, 1855, in-8°.



ciels laisser tomber de si haut de telles accusations contre l'ordre de choses existant. Mieux vaut certainement la liberté de la presse.

Nous ne citerons que les principales parmi ces très nombreuses productions émanant, à chaque occasion, de presque toutes les assemblées du royaume [1], aussitôt que le Parlement de Paris avait enflammé la traînée de poudre.

1. Arrêtés et remontrances du Parlement de Franche-Comté au Roi, au sujet de l'abonnement des deux vingtièmes et de plusieurs autres impôts (9 août). S. l. n. d. (1758), in-8°.

Très humbles et très respectueuses remontrances que présentent au Roi, notre très honoré et souverain seigneur, les gens tenant sa Chambre des Comptes de Paris, du 19 décembre 1759. — Sur la multiplicité des impôts et la misère des peuples. S. l., in-12.

Remontrances du Parlement de Provence au Roi, sur l'édit du mois d'août 1759, portant établissement d'un droit unique sur les cuirs tannés et apprêtés (14 janvier). S. l. n. d. (1760), in-8°.

Objets de remontrances arrêtées par le Parlement de Toulouse, toutes les chambres assemblées, le 29 janvier 1760, au sujet de l'édit du mois de septembre 1759, portant établissement d'une subvention générale. S. l. n. d. (1760), in-12.

Remontrances du Parlement de Provence au Roi, au sujet de l'édit du mois de septembre 1759, portant établissement d'une subvention générale. S. l. n. d. (1760), in-8.

Remontrances de la Cour des Comptes, Aides et Finances de Provence au Roi, au sujet de l'édit du mois de septembre 1759, portant établissement d'une subvention générale (23 février). S. l. n. d. (1768), in-8°.

Remontrances du Parlement de Provence au Roi, sur l'édit portant que les villes et bourgs de la province y dénommés payeront un don gratuit pendant six années et autres chefs contenus en l'arrêté du 10 mars 1760 (28 mars). S. l. n. d., in-12.

Très humbles et très respectueuses remontrances que présentent au Roi les gens tenant sa Cour des Comptes, Aides et Finances de Normandie. S. l. n. d. (1760), in-8°.

Très humbles, très respectueuses et itératives remontrances que présentent au Roi les gens tenant sa Cour de Parlement de Bretagne, sur l'édit du mois de septembre 1760, portant établissement d'un nouveau vingtième (18 juillet). S. l. n. d. (1760), in-12.

Arrêté du Parlement séant à Rouen portant fixation d'objets de remontrances au roi, au sujet des édits du mois d'avril 1763, et déclaration du 24 du même mois, portant continuation d'anciens impôts créés pendant la guerre et établissement de nouveaux. Du samedi 16 juillet 1763. S. l. n. d., in-12.

Très humbles et très respectueuses remontrances de la Cour des Comptes, Aides et Finances de Montpellier, sur l'édit du mois d'avril 1763, qui ordonne le dénombrement des biens-fonds du royaume, et sur la déclaration du 21 avril 1763, qui rétablit le centième denier sur les immeubles fictifs. Toulouse, 1763, in-12.

Très humbles et très respectueuses remontrances du Parlement séant à Dijon, au Roi, au sujet de sa déclaration du 28 mars 1765, portant défense d'imprimer ou débiter aucuns écrits ou projets concernant la réforme ou administration des finances. S. l. n. d. (1763), in-8°.

Très humble et très respectueuse remontrance de la Chambre des Comptes au Roi, sur l'édit de décembre 1764 concernant la libération des dettes de l'État. Du 5 mars 1765. S. l., 1765, in-12.

Très humbles, très respectueuses et itératives remontrances que présentent au Roi..... les gens tenant sa Cour des comptes, aydes et finances de Normandie, 1er mars 1776, in-8°. (Renseignements et tableaux sur le mode d'imposition de chaque espèce de boissons.)

En ce qui concerne spécialement la Cour des Aides de Paris, ses remontrances de 1756 à 1776 ont été réunies dans un volume [1] qui devient l'exposé et le commentaire très instructif des principaux événements financiers des vingt dernières années du règne : établissement, prorogation et doublement des vingtièmes, projet de subvention générale, affaire Monnerat, suppression des privilèges des tailles, etc. Un autre ouvrage, celui de Dionis [2], résume aussi, mais d'une manière assez aride, les travaux de la Cour des Aides.

Une biographie de Malesherbes [3] fournit encore le texte à peu près complet de ses fameuses remontrances sur la législation des impôts.

Quant aux résistances opposées par les parlements et chambres des comptes à l'enregistrement des édits bursaux, elles sont relatées dans les histoires spéciales de ces assemblées [4].

Les questions de finances rencontrèrent, à la fin du règne de Louis XV, dans les travaux des économistes, le foyer d'une agitation toute nouvelle par son étendue et son efficacité. En définitive, les remontrances des cours et parlements demeurèrent stériles pour le pays. Au contraire, les écrits de Quesnay [5], de Turgot [6], de Mercier de la Rivière [7],

1. Mémoires pour servir à l'histoire du droit public de la France en matière d'impôts, ou Recueil de ce qui s'est passé de plus intéressant à la Cour des Aides depuis 1756 jusqu'au mois de juin 1775, avec une table générale des matières. Bruxelles, 1779, in-4° (par Auger, avocat, sous l'inspection du président Choart).

2. Mémoire pour servir à l'histoire de la Cour des Aides depuis son origine, en 1355, jusqu'à sa suppression, le 22 janvier 1791. Paris, 1792, in-4° (par Dionis).

3. Essai sur la vie, les écrits et les opinions de M. de Malesherbes, adressé à mes enfants, par le comte de Boissy-d'Anglas. Paris, 1819, 2 vol. in-8°.

Histoire, actes et remontrances des Parlements de France, Chambres des Comptes..., par Dufey (de l'Yonne), avocat. Paris, 1826, 2 vol. in-8°.

4. Histoire du Parlement de Paris, par M. l'abbé Big... (Voltaire). Amsterdam, 1769, 2 vol. in-8°.

Observations sur la comptabilité et sur la juridiction de la Chambre des Comptes, suivies de l'extrait, par ordre chronologique, des arrêts d'enregistrement de cette cour sur diverses lois de comptabilité et discours prononcés par M. de Nicolay, premier président... Paris, 1789, in-4°.

Histoire de la Chambre des Comptes de Bretagne, par de Fourmont. Paris, 1854, in-8°. (Voir à la dernière partie la nomenclature complète des ouvrages sur les Chambres des Comptes.)

5. Tableau économique. Tiré à Versailles, de la main du Roi, fin de 1768, in-4°.

Maximes générales du gouvernement économique d'un royaume agricole.

6. Œuvres de M. Turgot, ministre d'État, précédées et accompagnées de mémoires et de notes sur sa Vie, son Administration et ses Ouvrages (par Du Pont de Nemours). Paris, 1811, 9 vol. in-8°.

(Réflexions sur la formation et la distribution des richesses. Éloge de M. de Gournay. Comparaison de l'impôt sur le revenu des propriétaires et de l'impôt sur les consommations, etc.)

7. L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques (par Mercier de la Rivière). Londres et Paris, 1767, 2 vol. in-12.

de l'abbé Baudeau [1], de Du Pont de Nemours [2], de Le Trosne [3], du marquis de Mirabeau [4], etc. [5], pénétrèrent dans toutes les classes de la société et constituèrent le point de départ d'un mouvement d'opinion réformatrice que peu de contradicteurs [6] osèrent enrayer jusqu'à la Révolution.

Le recueil périodique destiné à servir d'organe à l'école des économistes se nommait les *Éphémérides du Citoyen* [7]. Nous l'avons déjà signalé, mais il semble intéressant de désigner chacun des principaux articles financiers [8] insérés dans cette revue justement célèbre, qui

1. Idées d'un citoyen sur l'administration des finances du roi, par l'abbé Baudeau. Paris, 1763, 3 vol. in-8°.
Lettres d'un citoyen sur les vingtièmes et autres impôts. Amsterdam, 1768, in-8°.
2. Physiocratie ou constitution naturelle du gouvernement le plus avantageux au genre humain. Leyde et Paris, 1768, in-8°.
3. De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt, par Le Trosne, déjà cité.
4. L'ami des hommes, ou traité de la population. Nouvelle édition. S. l., 1759, 8 vol. in-18. (Mémoires sur les États provinciaux. Tableau économique avec ses explications.)
Théorie de l'impôt. S. l., 1761, in-12.
Supplément à la théorie de l'impôt. La Haye, 1776, in-12.
5. Mémoire sur les effets de l'impôt indirect sur le revenu des propriétaires de biens-fonds, qui a remporté le prix proposé par la Société royale d'agriculture de Limoges, en 1767 (par de Saint-Péravy). Londres, 1768, in-12.
Discours politiques de M. Hume, traduits de l'anglais. Amsterdam, 1754, 2 vol. in-12. (Des taxes, du crédit public. Discours VII et VIII.)
6. Essai analytique sur la richesse et sur l'impôt, où l'on réfute la nouvelle doctrine économique (par Graslin). Londres, 1767, in-8°.
Recherches sur les moyens de supprimer les impôts, précédées de l'examen de la nouvelle science, par M. Béardé de Labbaye. Amsterdam, 1770, in-8°.
Éloge de Jean-Baptiste Colbert. Discours qui a remporté le prix de l'Académie française en 1773 (par Necker). Paris, 1773, in-8°.
Traité des richesses, par Isnard. Londres et Lausanne, 1781, 2 vol. in-8°.
Réflexions philosophiques sur l'impôt, où l'on discute les principes des économistes et où l'on indique un plan de perception patriotique (par Jérôme Tifaut de Lanoue). Paris, 1775, in-8°.
7. Éphémérides du Citoyen, déjà cité.
8. De 1775 à 1767, les Éphémérides du Citoyen ou Chronique de l'esprit national, dirigées par l'abbé Baudeau, ne contiennent aucun article de finances.
A partir de 1767, les Éphémérides du Citoyen, ou Bibliothèque raisonnée des sciences morales et politiques, présentent une série d'articles financiers, dont voici les principaux :
1767 : 1er volume. Réfutation du paradoxe politique, où l'on prouve que le produit net des terres est le seul revenu national. G. — Du luxe et des lois somptuaires. — 4e volume. Problème anglais sur les impôts. — 5e volume. Essai de réforme dans l'administration des chemins pour parvenir à l'abolition de la corvée, par M. Du Pont. — 6e volume. Réforme dans la répartition des tailles.
1768 : 2e volume. Essai sur la richesse et sur l'impôt. Lettre à M. de Saint-Péravy, par Du Pont. — 10e volume. Examen d'un ouvrage intitulé : Essai analytique sur la richesse et sur l'impôt. N. — 11e volume. Mémoire sur les effets

doit nous conduire jusqu'au terme du règne de Louis XV et même au delà.

§ 4. Règne de Louis XVI, jusqu'à la Révolution.

Les *Éphémérides du Citoyen*, interrompues en 1772, ressuscitèrent en 1775 [1], sous le ministère de Turgot, qui inaugura le règne de Louis XVI.

de l'impôt indirect sur le revenu des propriétaires de biens-fonds. (Suite : 1768, vol. 12, et 1769, vol. 1 et 2.)

1769 : 4e volume. Mémoires sur les finances de l'Angleterre, depuis le commencement de la Monarchie. (Suite : 1769, vol. 5 et 7.) — 6e volume. Du rétablissement de l'impôt dans son ordre naturel. (Suite : 1767, vol. 8.) — 12e volume. Essai sur les principes de finances. (Suite : 1770, vol. 3 et 5.)

1770 : 3e volume. Acheminement à la réforme générale de l'impôt en Toscane. — 4e volume. Compte des frais d'un tonneau de vin, envoyé à Paris par un particulier de Seisse, près Muret, à trois lieues de Toulouse. R. — 7e volume. Lettre à M. Béardé de Labbaye sur sa critique prétendue de la science économique. Abbé Baudeau. — 10e volume. Abolition de la ferme générale dans les duchés de Milan et de Mantoue. (Mémoires sur les impositions actuelles de ces deux duchés). — 11e volume. Avis économique aux citoyens éclairés de la république de Pologne sur la manière de percevoir le revenu public, par l'abbé Baudeau. — 12e volume. De l'impôt dans la république de Genève.

1771 : 4e volume. Deuxième lettre à M. N..., ingénieur des ponts et chaussées, sur l'administration des chemins. (Suite : 1771, vol. 5 et 6.) — 6e volume. Idées d'un citoyen sur les chemins, par M. le comte de X...

1772 : 1er volume. Traité de la circulation et du crédit, par le comte de X... — 2e volume. Mémoire sur le commerce des eaux-de-vie qui se fait dans le pays d'Aunis, par M. R...

1. Nouvelles éphémérides économiques, de janvier 1775 à juillet 1776 (inclus), 19 volumes in-12, avec le numéro extraordinaire pour annonce. Les principaux articles financiers contenus dans cette dernière partie du recueil sont les suivants :

1774 : Numéro extraordinaire. Maximes générales du gouvernement économique d'un royaume agricole, par M. Quesnay.

Lettre du fermier des droits de la halle et du marché de la ville de..., à son confrère, le fermier des mêmes droits à..., par M. l'abbé Baudeau.

Questions sur le plan d'impositions soi-disant économique, par M. l'abbé Baudeau.

1775 : 2e volume. Recherches et mémoires historiques sur les finances du royaume de France, depuis Louis XII jusqu'à Louis XV inclusivement, par M. l'abbé Baudeau. (Suite : vol. 3.)

Lettre apologétique sur l'administration des corvées, par M. G..., architecte, analysée et réfutée par M. l'abbé Baudeau. — 4e volume. Le profit du peuple et le profit du roi, ou problèmes d'économie politique sur trois gros impôts, par M. l'abbé Baudeau.

Mémoire détaillé sur les taxes payées par le poisson de mer frais ou salé qui se consomme dans la ville de Paris, par M. l'abbé Baudeau. — 5e volume. Détail historique des droits de toute espèce que payent les vins récoltés sur les bords de l'Allier et sur ceux de la Loire, en venant par eau du lieu de la récolte, en cette ville de Paris. — 6e volume. Éclaircissements demandés à M. N..., au nom des propriétaires fonciers et des cultivateurs français. (Suite : Vol. 7 et vol. 8, publiés à part. S. l., 1775, in-8°.) — 9e volume. Mémoire sur les péages du Rhône, par un citoyen de Lyon. — Lettre d'un propriétaire à un économiste, sur les revenus des fonds de terre et sur l'impôt, par M. de M... — 10e volume.

Les œuvres complètes de Turgot [1] donnent le texte des célèbres édits et de leurs préambules relatifs à la liberté du commerce des grains, à l'abolition des corvées, à la suppression des jurandes et de divers offices, édits que le roi fit enregistrer, malgré la résistance des cours et parlements [2].

Turgot publia, en outre, en 1775, un état des revenus et dépenses du royaume, développé en 42 pages in-4°, et recueilli dans la collection de Lausanne [3].

Vers la même époque, un livre [4] composé par son secrétaire, sous sa propre inspiration, dit-on, eut un grand retentissement. Cepen-

Observations sur les esprits ardents, vulgairement appelés eaux-de-vie de marc, et sur les avantages qui résulteraient de leur libre fabrication (par M. l'abbé Rozier). — 11e volume. Note sur le péage de la terre de Roussillon, en Dauphiné, sur le Rhône. — 12e volume. Réponse à la lettre adressée à M. l'abbé Baudeau, au sujet du détriment énorme que causent à la nation les trois impôts irréguliers ou contraires au droit naturel des hommes, sur le sel, sur le vin et sur le tabac.

1776 : 1er volume. Mémoire sur l'impôt que payent à Paris les œufs, le beurre et le fromage. — 3e volume. Lettre à M. l'abbé Baudeau, par un Champenois, propriétaire de vignes, sur les droits que paye son vin consommé dans le pays même. — 4e volume. Lettre sur la liberté et l'immunité du commerce des fers. — Régie des cuirs. Éclaircissements des faits. — 5e volume. Extrait d'un mémoire intéressant sur le commerce d'eau-de-vie et sur la perception des droits déterminés par l'aréomètre du sieur Cartier. Réflexions succinctes sur la déclaration du 1er mars 1771, portant établissement d'un impôt sur les papiers et cartons, avec des observations sur les suites de ladite imposition. — 6e volume. Mémoire sur les affaires extraordinaires de finances faites en France pendant la dernière guerre, depuis 1756 jusqu'en 1763. (Ce dernier article, rédigé, dit le journal, par une personne *instruite* et *connue*, donne un relevé, très utile à consulter pour l'histoire des finances, des emprunts, dons gratuits, créations d'offices, perceptions diverses de 1756 à 1763, année par année.)

1. Œuvres de M. Turgot, ministre d'État... 9 vol. in-8, déjà cité (publiées par Du Pont de Nemours). Tomes VII et VIII.

2. Remontrances du Parlement de Paris contre les édits portant l'abolition des corvées pour la confection des chemins, la suppression des jurandes, la suppression des offices sur les quais, ports, halles et chantiers de Paris, etc., présentées en mars 1776. Amsterdam, 1776, in-8°.

Procès-verbal de ce qui s'est passé au lit de justice tenu à Versailles par le roi, le mardi 12 mars 1776. Paris, Imp. royale, 1776, in-4°.

Procès-verbal de la séance tenue à la Chambre des Comptes de Paris, le 19 mars 1776, par Monsieur, frère du roi, pour l'enregistrement des édits, déclarations et lettres patentes enregistrés au lit de justice tenu à Versailles le 12 mars 1776. Paris, Imp. royale, 1776, in-4°.

Procès-verbal de la séance tenue à la Cour des Aides de Paris, par Mgr le comte d'Artois, frère du roi, pour l'enregistrement des édits, déclarations et lettres patentes enregistrées au lit de justice tenu à Versailles le 12 mars 1776. Paris, Imp. royale, 1776, in-4°.

3. Collection des comptes rendus... Lausanne, 1788, in-4° (par Mathon de la Cour), déjà cité.

4. Les inconvénients des droits féodaux. Londres et Paris, 1776, in-8° (par Boncerf). (Suivi de l'arrêt du Parlement du 23 février 1776, qui condamne l'ouvrage à être brûlé de la main du bourreau.)

dant les brochures [1] ne pullulaient pas encore comme elles le firent plus tard.

De nombreuses biographies de Turgot relatent et discutent les détails de la trop courte administration étudiés dans un grand nombre d'ouvrages consacrés exclusivement à ce grand homme [2].

1. Observations d'un citoyen sur un nouveau plan d'impositions. Amsterdam, 1774, in-12 (par le comte d'Albon).

Réflexions sur les corvées à Mylord, 1775. — Œuvres de Condorcet, publiées par Condorcet, O'Connor et F. Arago. Paris, 1847, 12 vol. grand in-8°. (Tome XI.)

Diatribe à l'auteur des Ephémérides, 1775 (par Voltaire). Genève et Paris, 1775, in-8°.

L'Ami du peuple français, ou mémoire adressé à M. Turgot par le fils d'un laboureur. Limoges, 1776, in-8°.

Le songe de M. de Maurepas. S. l., 1er avril 1776, in-8°. (Brochure contre Turgot, attribuée à Monsieur, par Soulavie.)

Lettre d'un cultivateur de province à un citoyen de Paris (29 avril 1776). S. l., 1776, in-12. (Sur les réformes de Turgot.)

Examen de ce que coûtent à la nation la gabelle et le tabac (par G.-F. Le Trosne). Paris, 1777, in-12.

Les Mannequins, conte ou histoire comme l'on voudra. S. l. n. d., in-8°.

Dépêche extraordinaire apportée de l'empire des morts par un courrier du cabinet de Pluton. Stamboul, 1778, in-8°. (Satire contre l'abbé Terray, à l'occasion de sa mort.)

2. Éloge historique de M. Turgot, par M. Dupuy, secrétaire perpétuel de l'Académie royale des inscriptions et belles-lettres, lu dans la séance publique après Pâques, 1782. S. l. n. d., in-4°.

Vie de Turgot, par Condorcet. Londres, 1786, in-8°. (Éloquente et utile à consulter.)

Mémoires sur la vie, l'administration et les ouvrages de M. Turgot (par Du Pont de Nemours), 1811. Déjà cité.

Particularité et observations sur les ministres des finances (par Montyon), déjà cité. (Notice sur Turgot.)

Essai sur Malesherbes, par Boissy-d'Anglas, déjà cité. Parallèle de Turgot et de Necker.

Éloge de Turgot, par M. Firmin Talandier. Limoges, 1814, in-8°.

Du ministère de Turgot, mars 1840, par M. d'Argout fils. Paris, s. d., in-8°.

Notice historique sur la vie et les ouvrages de Turgot, par Eugène Daire (placée en tête du volume des œuvres de Turgot). Paris, 1844, grand in-8°.

Académie française. Éloge de Turgot, discours qui a obtenu la première mention dans la séance du 10 septembre 1846, par M. A. Bouchot. Paris, 1846, in-8°.

Éloge de Turgot, mentionné par l'Académie française, dans sa séance du 10 septembre 1846, par M. A.-C. Dareste. Paris, 1846, in-8°.

Éloge de Turgot, par Baudrillart. *Revue des Deux Mondes* du 17 septembre 1846.

Encyclopédie nouvelle, article Turgot.

Dictionnaire des sciences philosophiques, article Turgot, F. R.

Dictionnaire de l'économie politique, article Turgot.

Essai sur l'administration de Turgot dans la généralité de Limoges, par Gustave d'Hugues. Paris, 1859, in-8°.

Rapport fait au nom de la section d'Économie politique et de Statistique sur le concours Léon Faucher relatif à la vie et aux œuvres philosophiques et économiques de Turgot, par M. Passy, lu dans la séance du 19 mai 1860. Mémoires

Necker eut aussi beaucoup de biographes, dont les principaux furent sa fille [1] et son petit-fils [2]; nous les citerons à la fin de ce travail. Les actes de son premier ministère, de 1776 à 1781, figurent *in extenso* dans le tome III de ses œuvres complètes [3]. On peut y suivre, groupées par ordre de matières, toutes les remarquables réformes tentées ou accomplies par cet éminent ministre dans l'espace de cinq ans.

En 1781, Necker publia son fameux compte rendu au Roi [4], dont les exemplaires se répandirent dans toute la France; puis en 1784, fruit des loisirs de sa retraite, parut le célèbre ouvrage sur l'*Administration des finances* [5]. Aucun écrit financier n'a jamais enthousiasmé à ce point l'opinion publique.

Mais cet immense succès — succès très mérité, qui pourrait à bon

de l'Académie des sciences morales et politiques. Tome XI. Paris, 1862, in-4°. (Prix décernés *ex æquo* au mémoire n° 1, M. Batbie, et au mémoire, n° 2, M. Tissot.)

Turgot, sa vie, son administration, ses ouvrages, par J. Tissot, doyen de la Faculté des lettres de Dijon. Paris, 1862, in-8°.

Turgot, philosophe, économiste et administrateur, par A. Batbie. Paris, 1861, in-8°.

Turgot, sa vie et sa doctrine, par A. Mastier. Paris, 1862, in-8°. (S'occupe spécialement des doctrines métaphysiques et politiques, peu de finances.)

Études sur les principaux économistes, Turgot, Adam Smith, etc., par Gustave du Puynode. Paris, 1868, in-8°.

Les économistes français du XVIII[e] siècle, par Léonce de Lavergne, 1870, déjà cité. (L'abbé de Saint-Pierre, Quesnay, le marquis de Mirabeau, Turgot, l'abbé Morellet, Dupont de Nemours, etc.)

Turgot et la liberté du travail, par M. Michel Chevalier (*Journal des Économistes*, février 1873). Paris, 1873, in-8°.

Turgot, 1727-1781, par Félix Cadet. Paris, s. d. (1873), in-18.

Cour d'appel de Limoges. Discours prononcé le 4 novembre 1878..., par M. Camille Belin. Turgot, intendant de Limoges, 1878.

Essai sur Colbert et Turgot, par M. Victor Deheurle. Troyes, 1880, in-8°.

Turgot, par Nourisson, de l'Institut. *Revue de France*, numéros des 30 avril et 30 juin 1876.

Trois révolutionnaires : Turgot, Necker, Bailly, par Nourisson. Paris, 1885, in-8°.

Turgot et ses doctrines, par Alfred Neymarck. Paris, 1885, 2 vol. in-8°.

1. Du caractère de M. Necker et de sa vie privée (par M[me] de Staël), Coppet, 25 octobre 1804. Manuscrits de M. Necker publiés par sa fille. Genève, an XIII, in-8°.

2. Notice sur M. Necker, par A. de Staël-Holstein, son petit-fils. En tête de ses œuvres complètes.

3. Œuvres complètes de M. Necker, publiées par le baron de Staël, son petit-fils. Paris, 1820, 15 vol. in-8°.

4. Compte rendu au Roi, par M. Necker, directeur général des finances, au mois de janvier 1781. Imprimé par ordre de Sa Majesté. Paris, Impr. royale, 1781, in-4°, suivi du :

Mémoire sur les administrations provinciales, présenté au Roi par M. Necker. Paris, 1781, in-4°.

5. De l'administration des finances de la France, par M. Necker. S. l., 1784, 3 vol. in-8°. (Neuf ou dix éditions publiées presque coup sur coup, les unes in-8°, les autres in-12, en 3 volumes, et in-4°, en 2 volumes.)

droit se prolonger encore, avec moins d'excès cependant — attira sur son auteur la contre-partie des plus violentes attaques personnelles [1], attaques devenues bientôt tellement nombreuses qu'on put en composer un recueil en trois volumes [2] et tellement persistantes qu'elles se poursuivirent pendant tout le règne de Louis XVI [3], jusqu'à sa retraite définitive en 1790 [4].

1. M. Turgot à M. Necker et sur l'administration de M. Necker, par un citoyen français. Londres et Paris, 1780, in-8°.

Réponse du sieur Bourboulon au compte rendu. Londres, 1781, in-8°.

Lettres d'un ami à M. Necker. S. l. n. d., in-4°.

Les Comment? S. l. n. d., in-4°.

Observations modestes d'un citoyen sur les opérations de finances de M. Necker. S. l., 1781, in-8° (par Robert de Saint-Vincent).

Lettres d'un bon Français. S. l. n. d., in-12.

Lettre du marquis de Caraccioli à M. d'Alembert (par de Grimoard). S. l. n. d., in-8°.

2. Collection complète de tous les ouvrages pour et contre M. Necker. Utrecht, 1781, 3 vol. in-8°.

3. Introduction à l'ouvrage intitulé : De l'administration des finances de la France, par M. Necker. Nouvelle édition, avec de petites notes (sur deux colonnes) (par Bourboulon, ou Blondel). S. l., 1785, in-8°.

Remarques d'un Français, ou examen impartial du livre de M. Necker sur l'administration des finances. Genève, 1785, in-8° (par le comte du Buat-Nançay).

Examen de la théorie et pratique de M. Necker dans l'administration des finances de la France (par le président de Coppons). S. l., 1785, in-8°. (Nombreux tableaux et renseignements.)

Lettres d'un propriétaire français à M. Necker sur son traité « De l'administration des finances », par M. le baron de... Paris, 1785, in-8°.

Lettres du comte de Mirabeau sur l'administration de M. Necker (29 mars et 1[er] mai). S. l., 1787, in-8°.

Lettre de M. le marquis de Villette à M. Necker..., avec la réponse de ce dernier. Genève, 1787, in-8°.

Réponse du comte de Mirabeau à M. de La Cretelle. Seconde lettre du comte de Mirabeau sur l'administration de M. Necker (Tongres, 1[er] mai, 1787). S. l. n. d., in-8°.

Défense de M. Necker contre le comte de Mirabeau, précédée de quelques observations sur les mémoires dont Paris est inondé, par M. L. C. G. Londres, 1787, in-8°.

Justification de M. Necker, contenant les impôts, les emprunts, le crédit public, le taux d'intérêt et l'extinction des dettes nationales (par le chevalier de S...) (10-18 juin 1787). Londres, 1787, in-8°.

Correspondance entre M. C... (Cerutti) et le comte de Mirabeau sur le rapport de M. Necker et sur l'arrêt du Conseil du 29 décembre (1788) qui continue, pour six mois, force de monnaie au papier de la Caisse d'escompte. S. l., 1789, in-8°.

Observations sur la correspondance de M. le comte de Mirabeau avec M. C..., relative à M. Necker. S. l., mars 1789, in-8°.

L'esprit de M. Necker. Londres et Paris, 1788, in-8° (par Prault).

La Neckriade provinciale, par un vieux citoyen d'une province très éloignée de la capitale (par le vicomte Pierre-Armand d'Aubusson). S. l. n. d., in-8°.

M. Necker traité comme il le mérite (par l'abbé Percheron). Paris, s. d., in-8°.

Examen du système politique de M. Necker, mémoire joint à la lettre écrite au Roi par M. de Calonne le 9 février 1789 (par l'abbé Joseph-Marie Le Gros). S. l., 1789, in-8°. (Ce pamphlet causa beaucoup de tourments à Necker.)

4. Vie privée et ministérielle de M. Necker, directeur général des finances, par un citoyen. Genève, 1790, in-8°.

Quelques années plus tard, de mémorables discussions financières éclatèrent entre Necker et Calonne[1] au sujet de l'exactitude des résultats de leurs comptes rendus respectifs. Rien n'est plus instructif, ni plus riche en renseignements, pour l'histoire des emprunts et des budgets depuis le début du règne de Louis XVI, que ce duel entre les deux contrôleurs généraux à coups de chiffres officiels. Toutefois, la difficulté consiste à démêler la vérité au milieu des contradictions apparentes de ces documents, dont la plupart portent la signature des chefs de service compétents du contrôle général et possèdent, par conséquent, individuellement, une autorité incontestable.

Confession générale de M. Necker..., avec les pièces analogues aux circonstances. S. l., 1790, in-8° (par le chevalier de Laizer).

L'astuce dévoilée, ou origine des maux de la France, perdue par les manœuvres du ministre Necker, par M. Rutofle de Lode. S. l., 1790, in-8.

Dénonciation sommaire faite au Comité des recherches de l'Assemblée nationale contre M. Necker, ses complices, fauteurs et adhérents, par James Rutledge. Paris, 1790, in-8°.

Necker jugé par le tribunal de la Lanterne. S. l. n. d., in-8°.

L'anti-contrôleur, ou les finances dévoilées. S. l. n. d., in-8°.

Mon avis sur Necker, le ministre adoré, et Mirabeau, le patriote, par un citoyen actif. S. l. n. d., in-8°.

Criminelle Neckero-logie ou les manœuvres infâmes du ministre Necker entièrement dévoilées (attribué à Marat). Genève, 1790, in-8°.

Appel à la nation, par J.-P. Marat. S. l. n. d., in-8°.

Nouvelle dénonciation de M. Marat, l'ami du peuple, contre M. Necker, premier ministre des finances. Londres et Paris, 1790, in-8°.

Justification de M. Necker..., ou réponse à la dénonciation du sieur Marat, par un citoyen du district de Saint-André-des-Arts. Paris, s. d., in-8°.

Dénonciation contre le sieur Necker, premier ministre des finances, et contre le sieur Lambert, contrôleur général, remise au Comité des rapports de l'Assemblée nationale (par Morizot). S. l., 1790, in-8°.

Grand voyage national de M. Necker de Paris en Suisse. S. l., 1790, in-8°.

Départ de M. Necker et de Mme de Gouges. Paris, 1790, in-8°.

Testament authentique de M. Necker. Paris, s. d., in-8°.

Le géant devenu pygmée, ou Necker au grand jour. Masulipatan, 1790, in-8°.

Considérations sur M. Necker. Paris, 1790, in-8°.

Liste des accapareurs d'argent, trouvée dans les papiers de M. Necker. S. l., 1790, in-8°.

Pendez-moi ce Jean-foutre-là, puisque vous le tenez, ou Lettre du père Duchesne aux habitants d'Arcis-sur-Aube, sur l'emprisonnement de ce coquin de Necker. Paris, s. d., in-8°.

Grande motion faite au département de l'Aube pour délivrer M. Necker des mains de la famille de M. d'Anton, à Arcy-sur-Aube. Paris, s. d., in-8°.

1. Correspondance de M. Necker avec M. de Calonne (29 janvier-28 février). S. l., 1787, in-4°.

Mémoire publié par M. Necker, au mois d'avril 1787, en réponse au discours prononcé par M. de Calonne devant l'Assemblée des notables. S. l. n. d., in-8°.

Réponse de M. de Calonne à l'écrit de M. Necker publié en avril 1787; contenant l'examen des comptes de la situation des finances rendus en 1774, 1776, 1781, 1783 et 1787, avec des observations sur les résultats de l'Assemblée des notables. Londres, janvier 1788, in-4°.

Sur le compte rendu au Roi en 1781. Nouveaux éclaircissements, par M. Necker. Paris, 1788, in-4°.

Calonne, en même temps qu'il poursuivait sa campagne contre Necker, tenait tête au Parlement [1] et au public [2]. Il fit imprimer, à cet effet, sa *Requête au Roi* [3], mémoire justificatif plus ou moins convaincant de l'intégrité de sa gestion. Ses ouvrages postérieurs [4]

Motifs de M. de Calonne pour différer jusqu'à l'assemblée des États généraux la réfutation de l'écrit que M. Necker vient de publier sur l'objet de leur controverse. S. l. n. d., in-4°.

Lettre adressée au Roi par M. de Calonne, le 9 février 1789. Londres, s. d., in-8°.

Sur l'administration de M. Necker, par lui-même. Paris, 1791, in-8°.

(Ces deux derniers ouvrages ne continuent qu'incidemment la querelle financière des deux ministres.)

Lettres à M. le duc de X..., ou réflexions sur les écrits de M. Necker, concernant nos finances, et sur la partie du discours de M. de Calonne du 22 février 1789, où il fait remonter à des siècles un déficit dans nos finances (par Serpaud). Londres, 1787, in-8°.

1. Très humbles et très respectueuses remontrances du Parlement au Roi, à l'occasion de la refonte de la monnaie d'or (16 mars). S. l. n. d., in-8°.

Remontrances du Parlement de Paris, arrêtées le 24 juillet 1787. S. l. n. d., in-8°.

Arrêté du Parlement, du lundi 13 août 1787, sept heures de relevée, toutes chambres assemblées, les pairs séant. S. l. n. d., in-8°.

Discours prononcé par M. de Nicolaï à la Chambre des Comptes, dans la séance du 17 août 1787. S. l. n. d., in-8°.

Arrêté unanime de la Cour des Aides, du 18 août 1787. S. l. n. d., in-8°.

Observations sur le discours prononcé par M. de Calonne dans l'Assemblée des notables, le 27 février 1787 (par le comte de Kersalaun), 6 avril. Paris, 1787, in-8° (cité à diverses reprises par Bailly).

2. Dénonciation de M. de Calonne au Parlement de Paris. S. l., 1787, in-8°.

Lettre d'un Anglais à Paris (18 mars). Londres, 1787, in-8°.

Dénonciation de l'agiotage au Roi et à l'Assemblée des notables, par le comte de Mirabeau. S. l., 1787, in-8°.

Colloque entre un rentier de l'État et un citoyen déjeunant ensemble au café de Foy, le 17 août 1787. S. l., 1787, in-8°.

Réponse au mémoire justificatif de M. de Calonne. S. l., 1787, in-8°.

Un petit mot de réponse à M. de Calonne sur sa requête au Roi, par M. Carra. Amsterdam, 1787, in-12.

Réponse à la requête au Roi, adressée à Sa Majesté par M. de Calonne, ministre d'État. S. l., 1787, in-8°.

Procès de M. de Calonne, ou réplique à son libelle, par un citoyen. Genève, 1787, in-8°.

Ma pensée à M. Carra sur son petit mot à M. de Calonne. Londres, 1787, in-8°.

Les étrennes de M. de Calonne à la nation francaise, ou lettre contenant un léger détail des bienfaits que M. de Calonne a rendus à la France. S. l. n. d. (1788), in-8°.

Suite de la dénonciation de l'agiotage, par le comte de Mirabeau. S. l., 1788, in-8°.

Monsieur de Calonne tout entier, tel qu'il s'est comporté dans l'administration des finances..., par M. Carra. Bruxelles, 1788, in-8°.

3. Requête au Roi, adressée à Sa Majesté par M. de Calonne, ministre d'État. S. l., 1787, in-4°, suivi d'éclaircissements et pièces justificatives (10 cotes).

4. De l'état de la France présent et à venir, par M. de Calonne, ministre d'État, nouvelle édition. Londres, octobre 1790, in-8°.

Seconde lettre adressée au Roi par M. de Calonne, le 5 avril 1789. Londres, s. d., in-8°. (Paraît apocryphe.)

provoquèrent encore de nombreuses et non moins vives réfutations [1].

L'Assemblée des notables, justement célèbre dans l'histoire des finances par le nombre et l'importance des projets de réformes financières [2] qui y furent élaborés, se réunit en 1787.

En même temps, les assemblées provinciales, créées par Necker dès l'année 1778, virent s'accroître leur nombre et leurs attributions. Elles en profitèrent pour donner à l'étude des questions financières une part prépondérante. Bien que divers auteurs aient résumé leurs travaux avec un grand talent [3], il semble, en matière de finances sur-

Observations sur les finances, à l'Assemblée, par M. de Calonne. Londres et Paris, 1790, in-4°.

Des finances publiques de la France, par M. de Calonne. Londres, 1797, in-8°.

1. La réponse sincère et sans réplique à la lettre de M. de Calonne au Roi, du 9 février 1789, par l'auteur de la *Gazette infernale*. S. l., 1789, in-8°.

L'antidote auprès du poison, ou signalement de quelques propositions condamnables dans les lettres adressées de Londres au Roi par M. de Calonne. S. l. n. d., in-8°.

Réponse d'un citoyen à la lettre de M. de Calonne au Roi. S. l. n. d., in-8°.

Réponse de M. l'archevêque de Sens (Loménie de Brienne) à M. de Calonne, relativement à sa lettre écrite au Roi (16 mars). S. l. n. d., in-8°.

M. de Calonne dénoncé à la nation. S. l. n. d., in-8°.

Argumentum ad hominem, à vous, M. de Calonne. S. l. n. d., in-8°.

Observations rapides sur la lettre de M. de Calonne au roi (par Cérutti). Paris, 1789, in-8°.

Observations réfléchies sur les observations rapides sur la lettre de M. de Calonne au Roi. Londres, 1789, in-8°.

Le ministère de M. de Calonne dévoilé, avec le détail de ses intrigues et le nom de ses agents. S. l., 1789, in-8°.

La confession de M. de Calonne à Mgr l'archevêque de Sens. Amsterdam. 1789, in-8°.

2. Collection des mémoires présentés à l'assemblée des notables. Versailles, 1787, 4 parties en 2 vol. in-4°.

(Mémoire sur l'établissement des assemblées provinciales. — Mémoire sur l'imposition territoriale. — Mémoire sur le remboursement des dettes du clergé. — Mémoire sur la taille. — Mémoire sur le commerce des grains. — Mémoire sur les corvées. — Mémoire sur la réformation des droits de traite, l'abolition des barrières intérieures, l'établissement d'un tarif uniforme aux frontières, etc. — Mémoire concernant la gabelle. — Mémoire sur les droits qui seront acquittés uniformément à l'avenir sur les marchandises coloniales. — Mémoire sur la suppression des droits de marque du fer. — Mémoire sur les domaines du Roi. — Mémoire sur le droit de timbre. — Mémoire concernant la suppression des droits de fabrication sur les huiles et savons du royaume, etc. — Observations présentées au Roi par les bureaux de l'Assemblée des notables sur les mémoires remis à l'Assemblée ouverte par le roi, à Versailles, le 23 février 1787. Versailles, 1787. 2 tomes en 1 vol. in-4°.

Procès-verbal de l'assemblée des notables tenue à Versailles en l'année 1787. Paris, Impr. royale, 1788, in-4°.

Journal pour servir à l'histoire du XVIIIe siècle, contenant les événements relatifs aux impôts de la *Subvention territoriale* et du *Timbre* proposés à l'enregistrement des Cours souveraines et retirés ensuite... Paris, 1788, in-8°.

3. Les assemblées provinciales sous Louis XVI, par M. Léonce de Lavergne. Paris, 1864, in-8°.

tout, toujours préférable de recourir aux sources et de lire, dans les procès-verbaux originaux des séances [1], les textes complets des rapports et délibérations.

Précis des procès-verbaux des administrations provinciales depuis 1779 jusqu'en 1788. Strasbourg, 1788, 2 vol. in-8°.

Essai sur les assemblées provinciales et en particulier sur celle du Berry, 1778-1790, par le baron de Girardot. Bourges, 1845, in-8°.

Les assemblées provinciales sous Louis XVI, par le vicomte de Luçay. Paris, 1857, in-8°.

1. Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale d'Alsace (20-24 août 1787; novembre et décembre 1787). Strasbourg, 1787-1788, 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale d'Anjou. Angers, 1787, 1 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale d'Auvergne, tenue à Clermont-Ferrand (août et novembre 1787). Clermont-Ferrand, 2 vol. in-4°.

Collection des procès-verbaux des séances de l'assemblée provinciale du Berri. Bourges, 1787, 2 vol. in-4° (1778-1780, 1783).

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Berri, tenue à Bourges au mois d'octobre 1786. Bourges, 1787, in-4°.

Procès-verbal de l'assemblée provinciale de Champagne, tenue à Châlons (août et novembre-décembre 1787). Châlons, s. d., 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Dauphiné, tenue à Grenoble, par ordre du Roi, le 1er octobre 1787 et jours suivants. Grenoble, 1787, in-8°.

Collection des procès-verbaux de l'assemblée provinciale de Haute-Guienne, tenue à Villefranche, ès années 1779, 1780, 1784 et 1786. Paris, 1787, 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de la généralité d'Auch, tenue à Auch, dans les mois de novembre et décembre 1787. Auch, 1788, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de l'Isle-de-France, tenue à Melun (août et novembre-décembre 1787). Paris, Impr. royale, s. d., 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de la première Assemblée provinciale de la généralité de Lyon, tenue à Lyon, dans les mois de septembre, novembre et décembre 1787. Lyon, 1787, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du duché de Lorraine et de Bar, tenue à Nancy (août et novembre 1787). Nancy, 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de la moyenne Normandie et du Perche, généralité d'Alençon, tenue à Lisieux aux mois de novembre et décembre 1787. Rouen, 1787, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de Basse-Normandie, tenue à Caen, en novembre et décembre 1787. Caen, 1788, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de l'Orléanais, tenue à Orléans, le 6 septembre (et en novembre et décembre) 1787. Orléans, 1787, 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de Picardie tenue à Amiens en novembre et décembre 1787. Amiens, 1788, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Poitou, tenue à Poitiers en novembre et décembre 1787. Poitiers, 1788, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Roussillon, tenue à Perpignan, dans les mois de décembre 1787 et janvier 1788. Narbonne, 1788, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Soissonnais, tenue à Soissons, en 1787. Soissons, 1787, in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée générale des trois provinces de la généralité de Tours, tenue à Tours par ordre du Roi (11 août et 12 novembre 1787). Tours, 1787, 2 vol. in-4°.

Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale des Trois-Évêchés et du Clermontois, tenue à Metz dans les mois de novembre et décembre 1787. Metz, 1787, in-4°.

Loménie de Brienne, successeur de Calonne, publia, en 1788, le compte rendu de la situation des finances [1] le plus complet et le plus détaillé de l'ancien régime, dont il marque la clôture.

Le second ministère de Necker, jusqu'au mois de mai 1789 [2], ne laissa que peu de traces financières de son existence.

En revanche, à cette époque d'effervescence, les écrits de toute nature sur les questions de finances deviennent innombrables. Nous avons déjà cité ceux qui possèdent un caractère général [3]. On peut poursuivre la liste [4] sans l'épuiser, même en laissant de côté les papiers insignifiants.

1. Compte rendu au Roi, au mois de mars 1788, et publié par ses ordres. Paris, de l'Imprimerie royale, 1788, in-4° (183 pages de texte entremêlé de nombreux tableaux).

2. Œuvres complètes de Necker, déjà cité, 6e volume.

3. Principales publications financières parues vers 1789, citées dans la première partie de notre étude : Histoires générales du XVIIIe siècle.

4. Lettres sur l'emprunt et l'impôt, adressées à M. X... (Necker de Germani), par M. Rilliet de Saussure. S. l., 1779, in-8°.

Observations politiques et morales de finances et de commerce, ou examen approfondi d'un ouvrage de M. R... (Rilliet) de Genève, sur l'emprunt et l'impôt. Lausanne, 1780, in-8° (par le marquis de Poterat).

Éclaircissements sur le déficit de l'année 1781. S. l., 1782, in-8°.

Lettre d'un Parisien à un ami d'Amsterdam sur l'édit d'emprunt du 21 décembre 1785. Amsterdam, 1786, in-4°.

Aperçu de l'administration des finances de la France, année 1787. Ensemble, le rapport de l'étendue et de la population du royaume et des colonies françaises. S. l. n. d., in-folio. (Tableau gravé.)

Considérations sur les richesses et le luxe (par Sénac de Meilhan). Paris, 1787, in-8°. Autre édition, Amsterdam, 1789, in-8°.

Moyen de sortir honnêtement du cul-de-sac, ou moyen de remplir le déficit sans mettre aucun impôt. S. l. n. d., in-8°.

Ni emprunt, ni impôt. Mémoire présenté au Roi. Londres, 1787, in-8°.

Point de banqueroute, ou lettre à un créancier de l'État sur l'impossibilité de la banqueroute nationale et sur les moyens de ramener le crédit et la paix (par J.-P. Brissot de Warville). Londres, 1787, 2 parties en 1 vol. in-8°.

Observations d'un républicain. S. l., 1788, in-8° (par Brissot de Warville). (Assemblées provinciales, impôts, réfutation de Necker.)

Essai sur la constitution et les fonctions des assemblées provinciales (par Condorcet). S. l., 1788, 2 vol. in-8°.

Réponse aux réflexions de M. Linguet sur la dette nationale en France. S. l., 1788, in-8°.

Mémoire sur la création d'un papier-monnaie qui serait national et permanent. S. l. n. d. (1788), in-4°.

Discours prononcé au Parlement..., 1er octobre 1788, par Pierre-Paul-Alexandre Bouchotte, sur le fait des aides et des tailles. S. l. n. d. (1788), in-8°.

De la foi publique envers les créanciers de l'état. Lettre à M. Linguet sur le n° 116 de ses Annales, par M. (Clavière), ouvrage dans lequel... on prouve que la banqueroute n'est ni nécessaire, ni utile, ni politique, et que la confiance doit ranimer l'esprit public. Londres, 1788, in-8. (Opinion d'un futur ministre des finances de la Convention sur la situation à la fin de l'ancien régime, utile à retenir.)

Droit public du Comté. — État de la Provence sur la contribution aux impositions, par Ch.-Fr. Bouche. Aix, 1788, in-8°.

Enfin, à la nomenclature des mémoires du temps cités aussi dans la première partie de ce travail [1], nous ajouterons un supplément plus spécial au règne de Louis XVI [2], lequel cependant, par la force des

Aux États généraux, sur les réformes à faire. S. l., 1789, in-8°.

Le grand coup de filet des États généraux. S. l., 1789, in-8°.

Le financier ermite. Paris, 1789, in-8°.

La finance à l'agonie et l'espoir de sa guérison. S. l. n. d., in-8°.

Essai sur les finances, présenté en 1775 à M. Turgot, contrôleur général, par l'auteur du Secret des finances. S. l., 1789, in-8°.

Projet de remboursement des charges de finances. S. l., 1789, in-8°.

La poule au pot, ou première cause du bonheur public. S. l., 1789, in-8°.

Abrégé historique de l'administration de M. Necker comparée avec celle de M. de Calonne, contenant des observations sur l'état actuel des finances et les moyens les plus propres à les régénérer. La Haye et Paris, 1789, in-8°.

Le *Requiem* des fermiers généraux, ou plan de révolution dans nos finances (par Blanc-Gilli). S. l., 1787, in-8°.

Observations à MM. les électeurs de la ville et vicomté de Paris, par M. le baron de Cormeré, sur des réformes utiles et nécessaires dans l'administration des finances. S. l. n. d., in-8°.

Doléances du pauvre peuple, adressées aux États généraux. S. l., 25 avril 1789, in-8°.

Cahiers pour le rétablissement des finances en France, par M. Ruelle. Bruxelles, avril 1789, in-8°.

Prospectus sur les finances, dédié aux bons Français. S. l., 1789, in-12 (par Forbonnais).

Opinion d'un créancier de l'État sur quelques matières de finances importantes dans le moment actuel, par Clavière. Londres, 1789, in-8°.

Point de banqueroute, plus d'emprunt et, si l'on veut, bientôt plus de dettes, en réduisant les impôts à un seul (par Linguet). S. l., 1789, in-8°.

1. Mémoires de l'abbé Morellet, de Condorcet, de Bertrand de Molleville, de Sénac de Meilhan, d'Arthur Young, de Mollien (Renseignements spéciaux sur le renouvellement du bail des fermes en 1786 et sur la refonte de la monnaie d'or), de Gaudin, de Beugnot, de Malouet, etc., déjà cités.

2. Grimm et Diderot. Correspondance littéraire, philosophique et critique, de 1753 à 1790. Nouvelle édition. Paris, 1829, 15 vol. in-8°.

Correspondance littéraire adressée à Son Altesse impériale Mgr le Grand-Duc, aujourd'hui empereur de Russie, depuis 1774 jusqu'à 1789, par Jean-François Laharpe. Seconde édition. Paris, an XII, 1804 à 1807, 6 vol. in-8°.

Œuvres posthumes de Marmontel, historiographe de France. — Mémoires. Paris, an XIII, 1804, 4 vol. in-12.

Annales politiques, civiles et littéraires du XVIIIe siècle, ouvrage périodique, par Linguet. Londres, 1777-1792, 179 numéros en 19 vol. in-8°.

Mémoires historiques et politiques du règne de Louis XVI, depuis son mariage jusqu'à sa mort, par Jean-Louis Soulavie. Paris, an X (1801), 6 vol. in-8°.

Mémoires pour servir à l'histoire des événements de la fin du XVIIIe siècle depuis 1760 jusqu'en 1810, par un contemporain impartial, feu M. l'abbé Georgel, publiés par M. Georgel, ancien avocat au Parlement de Nancy, etc. Paris, 1820, 6 vol. in-8°.

Mémoires secrets de 1770 à 1830, par M. le comte d'Allonville. Paris, 1838, 6 v. in-8°.

Extraits des mémoires relatifs à l'histoire de France, depuis l'année 1757 jusqu'à la Révolution, par Aignan et de Norvins. Paris, 1824, 2 vol. in-8°.

Mémoires secrets pour servir à l'histoire de la république des lettres en France, depuis 1762 jusqu'à nos jours. Londres, 1777-1789, 36 vol. in-12 (par Bachaumont, Moufle d'Angerville, etc.). Table alphabétique des auteurs et personnages cités. Bruxelles, 1866, in-12.

choses, empiète sur la période de la Révolution, qu'il va falloir aborder.

Dans le prochain article, nous terminerons la série chronologique de cette bibliographie, en étudiant les matériaux de l'histoire générale des finances sous l'Assemblée constituante, la Convention et les deux Conseils du Directoire.

RENÉ STOURM,
Professeur à l'École.

L'Observateur anglais, ou correspondance secrète entre milord All'eye et milord All'ear (par Pisaudat de Mairobert et autres). Les six derniers volumes ont pour titre : l'Espion anglais. Londres, 1777-1784, 10 vol. in-12. (Ce recueil, comme le précédent et plusieurs autres du XVIIIe siècle, contient des articles obscènes, au milieu d'articles sérieux et utiles à consulter.)

LA MISSION

DU

MARQUIS D'ÉGUILLES EN ÉCOSSE

AUPRÈS DE CHARLES-ÉDOUARD [1].

(1745-1746.)

(*Suite.*)

III

Séjour de d'Éguilles à Édimbourg. — L'Écosse et l'armée écossaise d'après ses dépêches.

Quinze jours s'écoulent à peine entre l'arrivée de d'Éguilles à Édimbourg et son départ aventureux pour l'Angleterre, à la suite de Charles-Édouard dont il retraçait à d'Argenson la fébrile impatience. Ce court séjour dans la capitale de l'Écosse fut le seul moment où sa mission eut un caractère normal et régulier. Il venait de communiquer le sens de ses instructions, il attendait ses dépêches, et sa situation, pour un court espace de temps, rappelait celle où d'Avaux s'était trouvé autrefois près de Jacques II en Irlande. Sa qualité continuait cependant à être tenue secrète [2]. Les lettres qu'il écrivait

1. Voir les *Annales* du 15 avril 1887.

2. Lord Mahon dit que, dès son arrivée à Édimbourg, d'Éguilles fut reçu avec le cérémonial diplomatique. « The prince, with excellent policy, insisted on calling him Monseigneur de Boyer, and receiving him with studied ceremony as the accredited ambassador from the King of France to the Prince Regent of Scotland. » (V, III, p. 383.) — Cependant les dépêches de d'Éguilles, qui viennent d'être citées, sont formelles à cet égard. Au château de Blair-Athol, après la bataille de Falkirk, le duc d'Athol appelle d'Éguilles « embassadeur de Roy très chrétien auprès de notre jeune maitre ». (*Jacobite corr.*, 206.) Home, bien placé pour recueillir les témoignages, dit avec beaucoup de vraisemblance : « ...who went on to Holyrood house where *he was called* the french embassador ». (*History of the Rebellion*, ch. II, p. 135.) — Le contemporain qui rédigea le récit de la campagne de 1745, intitulé : *Account of the young Pretender's operations*, s'exprime ainsi : « Monsieur du Boyer came as ambassador from the king of



d'Édimbourg aux personnages de l'entourage du prince, signées de son nom de *Boyer* [1], témoignent de son désir de continuer à passer pour une recrue volontaire du parti jacobite. Ce n'est que beaucoup plus tard, après le retour d'Angleterre et à la veille de la bataille de Falkirk [2], que les confidences du prince rendirent sa commission presque publique, et que le retard du débarquement l'empêcha de la nier lui-même ouvertement. Pour la lui faire entièrement avouer, il fallut, à l'extrémité de la campagne, l'épuisement de tous les moyens de défense et l'approche du choc décisif de Culloden [3].

Telle qu'elle se dissimulait alors, elle n'était pas sans mécomptes ni déboires. « Je vous assure, Monseigneur, » écrit-il peu après le départ d'Édimbourg, « que la commission dont vous avez eu la bonté de me charger, est pénible en tous sens, sans compter les risques de l'événement et les rigueurs d'une campagne d'hiver dans des pays septentrionaux. J'ai bien plus à souffrir de l'humeur insolente, triste et soupçonneuse des gens avec qui je vis, de leurs divisions, de leurs fautes et surtout de leur indolence qui fait la plus grande faiblesse de leur armée. Heureusement j'ai de quoi me consoler un peu, en comptant beaucoup sur leur courage, leur colère, leur orgueil et sur la terreur qu'ils ont inspirée à leurs ennemis [4]. »

On voit que, dès le début des hostilités, après quinze jours de marche à peine dans les montagnes relativement les plus praticables de l'Écosse, d'Éguilles se sentait déjà fort dépaysé. Les mœurs des compagnons qui l'entouraient devaient en effet le surprendre et le dérouter au plus haut degré. Ne parlant pas l'anglais [5], et comprenant encore moins le gaélique, il se trouvait hors d'état de correspondre avec tout ce qui ne formait pas l'entourage immédiat de Charles-Édouard. Le costume et la tactique des clans, le mode d'attaque des montagnards, les marches et contremarches dans un pays impra-

France, and he went directly to Holyrood house where he was most graciously received, but did not take the title of ambassador for some time after, though all the people regard'd him as such. » (Partie des « Journals and memoirs of the young Pretender's expedition in 1745 », dans *Lokhart Papers*, t. II.) — Un autre témoin oculaire des événements, l'officier du clan de Macdonald qui est l'auteur de mémoires analogues : *Journal and memoirs of P. C. expedition into Scotland by a Highland officer in his army*, ne parle pas de d'Éguilles, et n'a retenu que le nom de l'ingénieur français, sous lequel il servait sans doute, et qui paraît avoir seul frappé son attention. (*Ibid.*, *id.*)

1. D'Éguilles au duc d'Athol. Machany, 21 octobre 1745, et Édimbourg, 26 octobre 1745. (*Jacobite corr.*, 133, 101.)

2. D'Éguilles à d'Argenson. Stirling, 2 février 1746.

3. D'Éguilles à d'Argenson. Inverness, 5 avril 1746.

4. D'Éguilles à d'Argenson, Carlisle, 28 novembre 1745.

5. Lord Strathallan au duc d'Athol. Perth, 24 octobre 1745. (*Jacob. corr.*, 93.) D'Éguilles à Bachaumont. Aberdeen, 8 juin 1746. (*Revue rétrospective*, *l. c.*)

ticable, stérile et presque désert, et surtout cette plaie invétérée des armées écossaises, la désertion en masse au lendemain des victoires, tout cet ensemble d'habitudes était fait pour choquer et pour irriter le tempérament d'un Français du XVIII[e] siècle.

Les soldats dont il partageait la vie et dont l'étude relevait de sa mission d'informateur présentaient en effet des originalités d'allure particulièrement étranges, et leur nature réservait bien des surprises, à leurs ennemis comme à leurs propres chefs.

Leur équipement seul constituait déjà un étonnant anachronisme avec les pratiques les plus usuelles de l'art militaire, tel que l'entendaient, sur le continent, les troupes d'un Frédéric II ou d'un Maurice de Saxe. Pour uniforme, ils portaient le traditionnel costume, dont, en réalité, les descriptions qui sont dans toutes les mémoires, et qu'on pourrait croire tenir de la légende ou du roman, n'exagèrent aucun détail [1]. En fait d'armes, le fusil, devenu d'un usage universel, avait partout remplacé l'arc et les flèches, encore employés, moins d'un siècle auparavant, par les bandes de Montrose. Depuis longtemps, on ne fabriquait plus de *claymores*, mais l'arme blanche demeurait toujours l'arme nationale par excellence, l'arme chère aux clans et, dans sa transformation moderne en sabre bien trempé, tout aussi redoutable que la lourde épée à deux tranchants, reléguée désormais dans le domaine des ballades et des héroïques traditions. Un pistolet était attribué, par surcroît, aux hommes de la première file, choisis parmi les personnages les plus considérables du clan, qui seuls avaient droit à ce signe distinctif de leur rang. Mais la particularité la plus frappante, celle qui plus que toute autre imposait à cet armement sa marque de personnalité propre, était l'emploi d'un engin défensif, qui, depuis l'adoption de la poudre de guerre, semblait réservé aux peuplades sauvages de l'Asie ou du Nouveau-Monde. Le bouclier classique, la targe ronde en bois recouverte de peaux de bêtes, faisait encore partie, dans les régiments de Charles-Edouard, du bagage régulier de chaque homme. « Ils sont faits avec des planches, couvertes de trois ou quatre peaux de chèvres sauvages clouées contre le bois l'une sur l'autre : ils ont environ trois pieds de diamètre, pèsent jusqu'à trente livres, et se portent attachés au bras gauche [2]. » Telle est la propre description qu'en a laissée d'Éguilles lui-même, sans différence notable avec celle que, quatre siècles plus tôt, Froissart en donnait dans ses *Chroniques* [3].

1. Voir l'estampe contemporaine, datée de 1743, qui figure comme pièce jointe à la dépêche de M. de Bussy, du 31 mai 1743. (Arch. Aff. étr., Corr. Pol., Angleterre.)
2. Mémoire de d'Éguilles au roi.
3. Froissart, *Chroniques*, livre I[er], par. 53, et variantes. (Ed. Siméon Luce, t. I, p. 112, 344.)



La stratégie que comportait cette tenue de guerre n'était pas moins en dehors de toutes les notions reçues. Ces montagnards vêtus de tartan et pourvus de boucliers ne connaissaient encore, en fait de tactique, que la charge à pied, furieuse et imprévoyante, qui leur assurait la victoire au premier choc ou bien les livrait, épuisés et rompus par la violence même de leur effort, à l'adversaire capable de dominer l'effroi de leur brusque et terrifiant contact. Le fusil jeté à terre après la première décharge, la course à l'ennemi commençait, le bouclier au bras gauche, le sabre nu à la main, arme simple et terrible dans la lutte corps à corps qui s'improvisait aussitôt sur toute la longueur du rang, et qui faisait autant de victimes que de duels engagés. Ils osaient se jeter ainsi, non seulement infanterie contre infanterie, mais, intrépidité qui dépasse la vraisemblance, infanterie contre cavalerie, attaquant toujours les premiers, et la manœuvre de la targe différant seule, selon qu'il s'agissait de frapper le fantassin ou l'homme à cheval. Ainsi abordée subitement, toute troupe en ligne qui n'avait pas subi de préparation spéciale était condamnée à une dislocation immédiate, suivie de la déroute des survivants, celle-ci définitive et sans ralliement possible.

Telle se maintenait avec une vitalité singulière, dans les montagnes d'Écosse, au milieu du XVIIIe siècle, la tactique nationale des populations d'origine celtique dont les clans des Hautes-Terres représentaient, à cette époque, la descendance la plus directe et la plus pure de tout alliage étranger. Il n'y a ni exagération ni emphase à comparer, à ce propos, les défaites que ce mode d'attaque héréditaire chez les tribus gaéliques infligea aux généraux anglais, pendant cette campagne, sur les bruyères de Preston-Pans et de Falkirk, avec les désastres légendaires qu'une simplicité d'assaut toute pareille avait fait subir aux légions romaines, sur les champs de bataille historiques de l'Allia, de la Trébie et de Trasimène.

L'esprit qui animait ces troupes répondait à leur apparence extérieure, qui en traduisait les principaux traits. Les montagnards des clans, dont se composaient presque en entier les bataillons écossais, offraient bien, dans toute leur vigueur primitive, les formes de caractère si persistantes de la race dont ils étaient demeurés, malgré toutes les vicissitudes et toutes les conquêtes, l'expression la plus tenace et la plus fidèle.

Mélange de paresse fataliste et d'action furieuse, de résignation passive et d'audace illimitée, les qualités et les défauts d'un peuple de cette souche en font nécessairement, de toutes les nations, la plus guerrière et la moins militaire à la fois. Tel était l'état moral de l'armée du dernier Stuart. Les hommes qui la composaient étaient

doués de qualités qui défiaient l'imagination. Ils possédaient tous, au plus haut point, ce mépris infini du danger devant lequel, aux époques les plus diverses et dans les lieux du monde les plus différents, on voit toujours le courage anglais, fait de notion exacte du péril à braver, demeurer sans défense et subir une espèce d'affolement. La qualité militaire la plus opposée en apparence, la solidité dans la retraite, cette armée, par un cumul extraordinaire de dispositions natives, la présentait à un degré identique : endurcissement à la fatigue, à la faim, obéissance aux marches sans but dans la neige, à travers les montagnes, on pouvait avec elle compter sur l'impossible, tant la capacité de résistance de cette infanterie incomparable échappait à l'analyse. Tous ces dons cependant demeuraient stériles. L'insouciance dans le succès, qui faisait de la désertion en foule après le combat une coutume nationale et religieusement observée, rendait indisponible, au lendemain d'une bataille, l'armée victorieuse la veille, et cela, au moment même où la poursuite appuyée à propos doit achever la déroute de l'ennemi. L'héréditaire obstination de leur tempérament et d'incompréhensibles accès d'humeur rendaient ces soldats sans pareils, à de certains moments décisifs, incapables d'action, quelle que fût l'importance de l'intérêt engagé. Une haine de clan, un passe-droit involontaire, un présage survenu, suffisaient, à l'instant le plus critique, pour paralyser les plus braves. Enfin un chef capable de les connaître pouvait tout en espérer comme valeur et, comme inégalité, tout en craindre. Les mêmes hommes qui avaient chargé à pied et mis en fuite deux régiments de dragons à Preston-Pans [1], qui à Falkirk, avec leur bouclier de peau de chèvre et de bois, leurs sabres et leurs pistolets, sans leurs fusils qu'ils avaient jetés et ne retrouvaient plus [2], avaient culbuté en trois minutes [3] les deux grandes colonnes de l'infanterie anglaise, déjà instruites par l'expérience d'une première défaite, quittaient en masse leur drapeau, le jour qui suivait cette victoire, que leur abandon changeait inopinément en désastre [4]. Ils faisaient, en Angleterre, soixante-dix lieues en dix jours [5], ne laissant derrière eux que 150 des leurs, sans perdre un chariot ni un cheval [6], tandis qu'à d'autres jours, par une application du tragique entêtement de leur race, le clan des Camerons refusait de passer l'Esk, parce que Lochiel, son chef, s'était blessé en descendant dans la

1. Récits de la bataille de Preston-Pans dans Home, dans Waverley.
2. Détail donné par d'Éguilles dans sa relation de la bataille de Falkirk.
3. *Ibid., id.*
4. Voir ci-dessous.
5. Mémoire de d'Eguilles au roi, passage cité ci-dessous.
6. Dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, datée de Dumfries, 2 janvier 1746, citée ci-dessous.

rivière, de même que tous les Macdonalds, à Culloden par exemple, restaient pendant la première partie de la bataille immobiles et l'arme au pied, indignés de ne pas occuper à l'aile droite leur poste traditionnel [1].

La valeur de l'armée qu'il voyait à l'œuvre frappait néanmoins vivement d'Éguilles, et dès la campagne d'Angleterre, avant les prodiges plus grands encore de dévouement et de fidélité que Charles-Édouard obtint plus tard des débris de ses régiments, il ne peut retenir son admiration. « Ce sont de véritables démons, » écrit-il en rentrant en Écosse, « et les ennemis en ont une peur inexprimable... Nous n'avons pas perdu, par l'ennemi, un seul chariot, ni un seul cheval, quoique nous eussions à marcher presque toujours à travers des haies que défendaient vingt mille hommes de milice, qui, à la vérité, ne nous attendaient jamais. Il nous a fallu traverser dix rivières ou torrents qu'aucune autre armée n'aurait osé passer à gué [2]. » De retour en France, cette impression subsiste et demeure aussi forte. Il résume ainsi cette invasion de l'Angleterre, que d'Argenson comparait avec mépris à « ces courses de faux sauniers intimidant les maréchaussées », que l'on voyait quelquefois en France [3]. « Sans équipages, sans munitions, sans pain, » dit d'Éguilles dans son mémoire au roi, « en très peu de jours les deux tiers du royaume furent traversés. Nous étions au nombre de six mille hommes, nous fîmes soixante-dix lieues en dix jours, sans avoir un seul chariot qui nous suivît ni nous devançât, un seul sac de farine, un seul employé pour les vivres. Nous mangions ce que le hasard nous faisait trouver, où nous arrivions. Jamais de tentes, nos montagnards en ignoraient jusqu'au nom; au milieu de l'hiver, ils dormaient la nuit dans les chemins. Quels hommes pour la guerre [4] ! »

Il serait intéressant de recueillir les jugements épars que l'ambassadeur français portait sur les chefs qui conduisaient de telles troupes. Malheureusement, sa correspondance est assez restreinte sur ce point, et, en fait d'appréciations, il n'est possible d'en récolter que sur les partisans de la maison de Hanovre. « Le comte de Kilmarnoch, » écrit-il d'Édimbourg avant le départ pour l'Angleterre, «... homme adroit et du parti de la cour de Londres, a surpris agréablement en arrivant ici avec son second fils. » Lord Kilmarnoch venait en effet de rallier l'armée jacobite, et allait combattre contre son fils aîné

1. Récits du passage de l'Esk et de la bataille de Culloden, dans Home, dans l'Account of the young pretender's operations.

2. D'Éguilles à d'Argenson. Dumfries, 2 janvier 1746.

3. Journal de d'Argenson, 26 décembre 1749, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. VI, p. 111.

4. Mémoire de d'Éguilles au roi.

qui servait le roi George. D'autres sont ainsi qualifiés : « Le comte de Kelly, homme fort zélé et fort borné... Le vicomte Strathallan, gouverneur de Perth, homme sage et estimé. » On ne trouve également, dans toute la série de ses dépêches, que des allusions à la rivalité qui divisa les deux lieutenants généraux, le duc de Perth et lord George Murray. Dès son arrivée à Édimbourg, d'Éguilles paraît avoir été prévenu à l'égard de ce dernier, dont l'énergique clairvoyance était peut-être déjà mal interprétée par le prince. « Homme d'un vrai génie, l'âme et le conseil du parti, mais d'une probité suspecte, » le définit d'Éguilles, sans pour cela s'abuser sur la valeur du duc de Perth, son antipathique adversaire [1]. Tous les historiens [2] ont raconté la scène fameuse de Derby, où l'intervention de lord George Murray [3] décida de l'arrêt, puis de la volte-face de l'armée en marche sur Londres. D'Éguilles, qui reste muet sur cet incident, dans la dépêche où il raconte les détails de la retraite [4], s'exprime ainsi dans son mémoire au roi : « Londres, la fière Londres n'était plus qu'à trente lieues de nous, lorsqu'une division dont je dois taire les causes fit perdre à notre armée toute son activité et nous obligea de rebrousser chemin vers l'Écosse [5]. » Une seconde fois encore, lord George Murray, par son intervention, fut appelé à imposer une de ces résolutions de prudence exigées par les circonstances, à la réalité desquelles le prince refusait de se rendre : ce fut après la victoire infructueuse de Falkirk, « cette même victoire qui fit déserter en vingt-quatre heures les trois quarts de l'armée chargée du butin fait sur les Anglais [6] », et à la suite de laquelle, dans le conseil de guerre tenu à Falkirk même, Murray présenta à Charles-Édouard [7] une adresse des chefs de clan demandant à se replier vers le Nord [8]. Le ressentiment du prince s'en irrita jusqu'au soupçon, et sous cette impression outrageante on voit l'ambassadeur revenir sur ses défiances injurieuses. « Je crains, » va-t-il jusqu'à dire, « que le lord George Murray ne nous vende. Je ne puis en détailler ici les

1. Ces appréciations sont tirées de la pièce jointe à la dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, datée d'Édimbourg, 3 novembre 1745, pièce intitulée : Liste des gens considérables qui sont à l'armée du prince Édouard. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, vol. 79.)

2. Le récit le plus exact et le mieux présenté est celui de Walter Scott, dans *Waverley*, qui a la valeur d'une œuvre historique puisée aux sources.

3. Déposition de John Hay dans Home, *History of the rebellion*, appendice XXXII.

4. Dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, datée de Dumfries, 2 janvier 1746.

5. Mémoire de d'Éguilles au roi.

6. Mémoire de d'Éguilles au roi.

7. Déposition de John Hay, dans Home, *History of the rebellion*, appendice XL.

8. Texte dans Home, *History of the rebellion*, appendice XXXIX.

raisons, n'ayant point le temps de les chiffrer et ne voulant point les exposer à l'interception, mais je veillerai et le ferai veiller : le prince partage toutes mes craintes sur cet article, et il prendra ses précautions [1]. » Une rancune sans fondement n'excusait pas ces imputations de Charles-Édouard sur « l'âme et le conseil de son parti [2] », qui ne faisait pas étalage de son dévouement, mais le prouvait par des actes, au risque de son crédit. Également froid et brave, rude jusqu'à la brutalité dans ses conseils [3], se battant au besoin au premier rang de son clan [4], Murray était peut-être le seul homme de toute l'Écosse qui, dans toutes les phases de cette campagne, ne perdit nulle part la conscience de la situation, et en sachant avoir le courage de n'en désespérer jamais. C'est lui qui, dans les derniers jours de la guerre, écrivant à son frère devant leur château d'Athol, repris par les Anglais, et dont il dirigeait en personne le siège [5], envoyait à son aîné ce billet laconique, qui perdrait à être traduit : « If we get the castle, i hope you will excuse our demolishing it. Adieu [6]. »

Plus étendus sont les portraits que d'Éguilles a tracés des Écossaises, qui n'étaient pas les auxiliaires les moins dévouées du prince [7]. Lady Mackintosh, lady Seaforth et lady Mackensie, dont les maris s'étaient déclarés pour la maison de Hanovre, avaient soulevé leurs clans et armé leurs parents pour la cause jacobite. Anne Farquharson, mariée au laird de Mackintosh, qui, par un destin bizarre, se trouva fait prisonnier au firth de Dornoch, presque sous les yeux de sa femme, était la plus ardente. « Elle aimait éperdument son mari qu'elle espéra long-

1. D'Éguilles à d'Argenson, Blair-Athol, 20 février 1746.

2. Mémoire de d'Éguilles au roi.

3. A Derby, le 16 décembre 1745, dans la chambre de la maison où il avait pris ses quartiers, Charles-Édouard mettait sa toque, quand Murray entra brusquement tout armé, disant sans ménagement « qu'il commençait à être temps de voir ce qu'on allait faire » — « high time to think what they were to do ». Déposition de John Hay, dans Home, *History of the rebellion*, appendice xxxii.

4. Témoignage du contemporain, rédacteur du récit intitulé : *Account of evens at Inverness and Culloden*. A Culloden « il part le premier et se retire le dernier » — « he went one with the first and came not off till the last ». (Account of evens at Inverness and Culloden, partie des Journals and memoirs of the young Pretender's expedition in 1745, dans *Lockhart Papers*, t. II.) — Témoignage de d'Eguilles même, dans sa relation de la bataille de Falkirk : « Milord Georges Murray, qui commandait la droite, et dont le prince a principalement suivi les avis dans la disposition de son armée, s'est battu à pied comme un lion, à la tête des montagnards, et, après le prince, il est celui qui mérite le plus d'être loué. » (Relation de la bataille de Falkirk, par d'Éguilles.)

5. Account of the young Pretender's operations, partie des Journals and memoirs, dans *Lockhart Papers*, t. II.

6. Lord George Murray au duc d'Athol, siège de Blair, 24 mars 1746. (*Jacobite corr.*, 235.)

7. Mémoire de d'Éguilles à d'Argenson, daté de Findorn, 6 avril 1746, intitulé : Nouvelles. (*Rev. rétr.*, l. c.)

temps de gagner au prince, » écrit d'Éguilles dans un curieux mémoire; « mais ayant appris qu'il s'était enfin engagé, avec le président [1], à servir la maison de Hanovre, elle ne voulut plus le voir. L'intrépide lady, un pistolet d'une main et de l'argent de l'autre, parcourt le pays, menace, donne, promet et, en moins de quinze jours, ramasse 600 hommes. Elle en avait envoyé la moitié à Falkirk, qui y arriva la veille de la bataille. Elle avait retenu l'autre moitié pour se garder de son mari et de Loudown [2], qui, à Inverness, n'étaient qu'à trois lieues de son château [3]. Le prince logea chez elle, à son passage. Elle lui présenta toute sa petite armée qu'elle avait rassemblée, et, après avoir parlé aux soldats de ce qu'ils devaient à la situation, aux droits et aux vertus de leur prince, elle jura très catégoriquement de casser la tête au premier qui s'en tournerait, après avoir, à ses yeux, brûlé sa maison et chassé sa famille. Elle n'a pas vingt-deux ans. » Venait ensuite Barbe Gordon, femme de Mackensie de Ferbarn. « Celle-ci n'a pas banni son mari, mais, malgré lui, elle a vendu ses diamants et sa vaisselle pour lever des hommes. Elle en a ramassé 150 des plus braves du pays, qu'elle a joints à ceux de milady Seaforth. » Lady Seaforth, fille de lord Galloway, venait d'envoyer 400 montagnards et en promettait 200 encore. « Quoiqu'elle paraisse moins vive et moins courageuse, » remarque d'Éguilles, « on assure que son zèle égale celui des deux autres. »

Et il termine ainsi cette revue insolite : « En général, toutes les femmes jeunes et jolies sont jacobites, et ne le sont, la plupart, que depuis l'arrivée du prince [4]. »

IV

Invasion de l'Angleterre. — D'Éguilles accompagne l'armée écossaise. Ses avis sur la coïncidence nécessaire d'un débarquement avec la marche vers Londres. — Traité secret de Fontainebleau.

Les premières dépêches de d'Éguilles renfermaient, comme il a été possible de s'en rendre compte, des explications suffisamment élo-

1. Forbes de Culloden, président de la *Session* d'Écosse, dont l'influence empêcha l'adhésion formelle de lord Lovat au début du soulèvement.

2. Lord Loudon, le principal chef du parti hanovrien dans le nord de l'Écosse, après le président Forbes de Culloden.

3. Moy Hall, où Charles-Édouard séjourna quelque temps avant la prise d'Inverness.

4. Toutes ces citations sont extraites du mémoire de d'Éguilles, intitulé : *Nouvelles*, et cité ci-dessus.

quentes sur la nécessité d'un prompt envoi de secours, sans la coopération desquels le plan de campagne de Charles-Édouard devait, de son aveu même, encourir un échec inévitable [1]. « Ils sont perdus, même en gagnant des batailles, si les Français ne débarquent point ; » telle était, brièvement formulée, son appréciation sur la situation, au moment où l'armée écossaise allait quitter Édimbourg.

Le 14 novembre, à leur départ de Dalkeith [2], les 7,000 hommes en ligne, effectif réel et valide dont elle se composait, au dire de d'Éguilles qui les compta le lendemain, soldat à soldat [3], avaient devant eux, entre la frontière d'Écosse et Londres leur objectif, deux armées actives capables de tenir la campagne, et, devant Londres même, un camp de troupes de réserve installé à Finchley. Les deux armées actives étaient celle de Wade, cantonnée sur la côte de la mer du Nord, entre Newcastle et Berwick, formée des débris des régiments battus à Preston-Pans le mois précédent, auxquels étaient venus se joindre 6,000 auxiliaires hollandais évacués de Tournay et de Dendermonde [4], et, en second lieu, celle du duc de Cumberland, qui manœuvrait dans le Staffordshire, à portée de la soutenir au besoin.

Le choix que fit Charles-Édouard d'une route d'invasion tout opposée, le long de la côte de la mer d'Irlande, en se dirigeant tout d'abord sur Carlisle au lieu de Berwick, réduisait ce double obstacle à un seul. Le 26 novembre, moins de quinze jours après le départ de Dalkeith, la petite armée des clans, après le passage de l'Esk, après la prise de Carlisle enlevée en quelques heures, n'avait plus devant elle que le duc de Cumberland, dont 50 lieues de pays dégarni de troupes la séparaient encore. L'auteur de ce plan n'était autre que d'Éguilles, qui l'avait vivement conseillé au prince : du moins, dans sa correspondance, s'en fait-il honneur. Il était à Moffat, le 17 novembre, ayant suivi une route de montagne un peu différente de celle de Charles-Édouard, qui continuait à tromper Wade en demeu-

1. D'Éguilles à d'Argenson. Édimbourg, 3 novembre 1745.

2. Sur ces faits d'ordre général et ces dates, voy. Browne, *History of the Highlands*, t. III.

3. D'Éguilles à d'Argenson. Moffat, 17 novembre 1745.

4. Ils formaient le contingent que les États généraux des Provinces-Unies étaient obligés de fournir au roi d'Angleterre, par suite des traités destinés à assurer la succession protestante sur le trône de la Grande-Bretagne, et en conséquence des engagements pris en mai 1743 et en mai 1745 en faveur de George I. Ils faisaient partie des garnisons de Tournay et de Dendermonde, places qui venaient de tomber après la bataille de Fontenoy, et dont les défenseurs ne devaient plus porter les armes contre la France jusqu'au 1er juillet 1747. Leur passage en Angleterre était une manière indirecte de violer cette capitulation. (Voir sur ce point le Mémoire de l'abbé de la Ville, du 29 septembre 1746. Arch. Aff. étr., Corr. Pol., Hollande.)

rant jusqu'au dernier moment sur la Tweed [1]. « Le prince Charles-Édouard, » écrit-il de ce lieu à d'Argenson, « avec la partie de l'armée la plus leste, marcha hier aux ennemis qui sont entre Newcastle et Berwick, au nombre de 13,000, en y comprenant les Hollandais; il a envoyé ici par un autre chemin l'artillerie, tout le bagage et le reste de l'armée avec ordre d'avancer en Angleterre à grandes journées par l'ouest; son intention est d'amuser les ennemis par une fausse apparence de les chercher, de les retenir autant qu'il pourra dans les environs de Berwick, et de venir ensuite nous joindre à travers des montagnes sans chemins où jamais les Anglais ne pourront passer avec leur bagage et leur artillerie : il faudra, pour trouver une route, qu'ils remontent jusqu'à Édimbourg, qu'ils redescendent à Newcastle qui est à l'est, tandis que nous marchons à l'ouest, de sorte que nous comptons de gagner sur eux au moins huit marches... Le prince Charles-Édouard ne s'est d'abord prêté qu'avec peine au projet dont je viens de vous rendre compte et que j'ai pris la liberté de lui proposer; il était résolu à tenter un combat trop inégal, dont la perte eût rendu inutiles un débarquement et tous autres secours... Je pars dans le moment pour le joindre... J'étais venu de ce côté-ci parce que, me trouvant incommodé, j'aurais été trop fatigué de l'autre où il ne peut point passer de voiture [2]. » C'est encore d'Éguilles qui avait décidé le siège de Carlisle. « Le prince Charles-Édouard », écrit-il de Carlisle même, le 28, « par une vanité assez dangereuse, avait tout à coup changé son projet et attendait Wade qui n'a pas osé le venir attaquer. Je lui persuadai d'essayer s'il n'effrayerait point en feignant de vouloir l'escalader et y mettre le feu avec des boulets rouges : cela a si bien réussi que nous sommes actuellement en possession de la ville et du château [3]. »

Ce moment était celui de toute la campagne où la fréquence et la régularité des communications de d'Éguilles avec la France étaient le plus requises. Il est en effet évident que les nouvelles de la marche de l'armée de Charles-Édouard, transmises avec exactitude, contenaient l'argument le plus décisif en faveur d'une descente, en même temps qu'elles constituaient les notions indispensables au gouvernement

1. D'Éguilles, qui dit avoir quitté l'avant-veille l'armée, alors en marche de Dalkeith à Kelso, avait sans doute fait partie de la colonne détachée à Galashiels, au débouché des montagnes dans la vallée de la Tweed, et qui, remontant cette vallée tandis que Charles-Édouard la descendait vers Berwick, avait fait route par Selkirk sur Moffat, où elle avait rejoint l'artillerie, partie directement de Dalkeith le 12 sous le duc d'Atholl. La division ainsi formée par la jonction de ces deux détachements se réunit au prince le 19, à Redding, pour passer l'Esk et entrer en Angleterre.

2. D'Éguilles à d'Argenson. Moffat, 17 novembre 1745.

3. D'Éguilles à d'Argenson. Carlisle, 28 novembre 1745.

français pour combiner avec précision les mouvements de la flotte de transport et du corps de débarquement. Mais la difficulté extrême de toute espèce de correspondance interdisait entre l'ambassadeur et son gouvernement aucun rapport de ce genre. Le choix de la route adoptée, passant par le Cumberland, le Westmoreland et le Lancashire, le long de la côte opposée à la France et à la Hollande, en augmentait encore les périls et rendait tout service de courriers impossible à organiser. D'Éguilles, à son départ d'Édimbourg, n'avait même pas encore reçu la réponse insignifiante de d'Argenson à ses dépêches écrites de Dunkerque, qui ne lui parvint que deux mois plus tard [1]. D'autre part, les avis répétés qu'il adressait lui-même au ministre, de Moffat et de Carlisle [2], sur la nécessité absolue d'un envoi de secours, ne devaient parvenir à Versailles qu'au milieu de février, à une époque où ils se trouvaient entièrement inutiles [3].

L'extrait suivant de la dépêche que l'ambassadeur écrivait de Carlisle est d'ailleurs instructif à citer : « Un homme qui nous apportait d'Écosse toutes nos lettres, se trouvant en danger d'être pris, les a jetées dans le Forth, de sorte que je n'ai encore reçu aucune de vos dépêches, ce qui me met dans le plus grand embarras [4]. La difficulté de vous envoyer les miennes est infinie, la crainte que l'abbé de la Ville ne soit plus en Hollande l'augmente encore [5]. Enfin j'ai fait chercher un catholique zélé à tout entreprendre et je l'ai trouvé, il va traverser avec mes lettres 80 lieues de pays ennemis et noliser un vaisseau pour le mener en droiture en France; il tâchera de revenir à travers les mêmes dangers, et ce sera peut-être le seul moyen que je pourrai vous fournir de longtemps pour m'envoyer les ordres du roi [6]. »

1. Réponse de d'Argenson accusant réception des dépêches de d'Éguilles, écrites de Dunkerque, réponse datée du 20 octobre 1745, et à l'arrivée de laquelle d'Éguilles fait allusion dans sa dépêche écrite d'Inverness, le 5 avril 1746. Elle ne put parvenir à d'Éguilles, au plus tôt, que par lord John Drummond, débarqué à Montrose en décembre, comme on le verra plus loin.

2. Cité ci-dessus, comme opinion de d'Éguilles.

3. Le 12 février 1746, date inscrite sur le *déchiffrement* des dépêches de d'Éguilles écrites de Moffat, 17 novembre, et de Carlisle, 28 novembre 1745. L'*original* ne se retrouve pas. Malgré cette mention, il faut remarquer que la correspondance de d'Argenson avec d'Éguilles ne renferme pas, formulé dans le texte, un accusé normal de réception de ces deux dépêches expédiées simultanément.

4. La perte de ce courrier ne devait, en fait, priver l'ambassadeur d'aucune nouvelle, puisque la *première* dépêche que lui écrivit d'Argenson, le 20 octobre 1745, fut reçue par lui, comme on le voit par sa dépêche d'Inverness du 5 avril 1746.

5. Crainte mal fondée. Le poste de la Haye continuait à être occupé par M. Chiquet, chargé du soin de la correspondance depuis le départ de l'abbé de la Ville, qui avait eu lieu le 6 novembre 1745. Chiquet avait reçu les instructions nécessaires pour assurer l'arrivée des avis d'Écosse et d'Angleterre : les relations officielles avec les États généraux ne furent interrompues qu'après la défaite finale de Charles-Édouard.

6. D'Éguilles à d'Argenson. Carlisle, 28 novembre 1745.

C'est dans ces conditions, avec une seule armée devant lui — celle de Wade une fois annulée par la distance, — mais avec une insuffisance forcée de communications avec la France, que Charles-Édouard entreprit sa marche sur Londres, s'avança comme on sait jusqu'à Derby, à 30 lieues de la capitale, attendant à chaque étape la nouvelle de l'arrivée des Français sur la côte d'Essex ou de Kent, et, rebroussant enfin chemin, repassa en Écosse sans avoir pu provoquer en sa faveur aucun soulèvement effectif dans ces provinces anglaises de Lancashire, de Cheshire, de Staffordshire, que les rapports des émissaires jacobites présentaient comme une sorte de Pologne britannique prête à monter à cheval au premier signal [1]. Le 2 décembre l'armée avait quitté Carlisle, le 30 elle y repassait en sens inverse, en bon ordre, mais définitivement en retraite.

La correspondance de l'ambassadeur [2], interrompue pendant ce mois tout entier, ne donne aucun renseignement sur cette invasion qui paraîtrait fabuleuse, si elle n'avait été exécutée. D'Éguilles exerçait le commandement en chef de l'artillerie qu'il garda jusqu'à la bataille de Falkirk, et fut assez heureux, pendant la retraite, pour ne pas perdre un seul des 13 canons et des 82 chariots qu'il avait à manier [3]. Le seul récit qu'il ait tracé de la campagne, dans une courte dépêche écrite de Dumfries, en rentrant en Écosse [4], contient seulement quelques détails sur le combat de Clifton, livré le 28 décembre, où lord George Murray, avec l'arrière-garde, avait repoussé la cavalerie du duc de Cumberland [5]. Quant aux raisons qui firent adopter la retraite dans le conseil de guerre de Derby, quant aux chances d'une continuation de la marche sur Londres, il ne s'en explique qu'avec la plus grande réserve, en ces termes mêmes : « Je croyois que le danger de combattre les trois armées réunies n'étoit pas si grand ; le prince n'en trouvoit d'aucun côté [6]. » Aucune allusion non plus à la discussion du plan d'invasion du pays de Galles, que d'Éguilles même, en cas d'échec,

1. Voir sur les dispositions de ces comtés le rapport sur l'état des provinces d'Angleterre, du 3 novembre 1743, déjà cité.

2. D'Éguilles n'écrivit aucune dépêche entre celle envoyée de Carlisle, le 28 novembre 1745, quatre jours avant le départ pour l'Angleterre, et celle expédiée de Dumfries, le 2 janvier 1746, trois jours après la rentrée en Écosse. Il n'y a pas trace de dépêche perdue pendant cet intervalle.

3. Ce commandement est attribué à d'Éguilles dans un Mémoire anonyme sur le rôle de d'Éguilles en Écosse, sans titre. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.)

4. Dépêche de d'Éguilles à d'Argenson, datée de Dumfries, 2 janvier 1746.

5. Troupes engagées : du côté des Écossais, l'arrière-garde, 700 à 800 hommes au plus ; du côté des Anglais, toute la cavalerie de Wade et de Cumberland et 2,000 fantassins montés sur des chevaux de paysans. Hors de combat : plus de 100 Anglais tués, 8 Écossais tués dont un capitaine, et 7 blessés. (Ibid., id.)

6. Ibid., id.



avait conseillé au prince [1], projet éventuel qui fut sans doute abandonné en route, mais dont il est néanmoins curieux de constater l'existence. « En cas de malheur, nous tâcherions de gagner les montagnes de Galles, pays inaccessible à une armée régulière, où le prince Charles-Édouard trouvera à armer, à ce qu'il dit, plus de 1,000 hommes[2]. D'ailleurs cette province étant voisine de la mer, nous serons à portée d'y recevoir de France et d'Espagne des armes et de l'argent et d'attendre en sûreté un débarquement des troupes, fût-il différé jusqu'au commencement du printemps. Alors nous descendrions avec une armée plus forte que celle d'aujourd'hui, et nous pourrions achever la révolution [3]. » La pauvreté de ce récit ne peut être expliquée que par la crainte qu'exprimait d'Éguilles. « Comme cette lettre ne va pas à la mer à travers des mains bien sûres, et qu'on ne peut me donner le temps de la chiffrer, je ne puis vous y rendre un compte détaillé de bien des choses [4]. »

C'est ici qu'il convient d'examiner de près — et les dates ne peuvent avoir trop d'importance en un cas pareil — ce que le gouvernement de Louis XV s'était résolu à tenter pour appuyer ce mouvement offensif, qui perdait toute importance et tout sérieux s'il ne devait pas être secondé.

Le parti jacobite avait à la cour de France, où l'on a déjà pu les voir à l'œuvre, plusieurs agents chargés de missions de même ordre que celle de d'Éguilles en Écosse. Lord Simpill, le plus anciennement en rapport avec le ministère français, lord Marishall, arrivé de Rome au moment de la descente de Charles-Édouard, lord Clancarty, député des jacobites de l'Angleterre, enfin M. O'Bryen, qu'on trouve en relations constantes avec d'Argenson, suivaient le roi dans ses déplacements, de Choisy en Flandre, et de Flandre à Fontainebleau. Ce petit conseil d'exilés était divisé par des dissensions secrètes et portait la marque de cette atrophie spéciale de sentiments et d'idées qui est le propre de toutes les émigrations. D'Argenson, qui les voyait de près en Flandre, avant le départ de d'Éguilles, les définissait ainsi : « Il faut encore observer que le parti jacobite qui manœuvre en France et en Angleterre est fort divisé et ennemi dans ses subdivisions. M. O' Bryen, Madame de Mézières [5], quelques seigneurs anglais qui sont au service du roi se décrient et se trahissent les uns les autres ; il y a même des per-

1. D'Éguilles à d'Argenson. Carlisle, 28 novembre 1745.
2. Sur la situation du pays de Galles, voir le rapport sur l'état des provinces d'Angleterre, du 3 novembre 1743, déjà cité.
3. D'Éguilles à d'Argenson. Carlisle, 28 novembre 1745.
4. D'Éguilles à d'Argenson. Dumfries, 2 janvier 1746.
5. La marquise de Mézières, qu'on trouve mêlée aux négociations des agents de Jacques III en France.

sonnages pour la cour de France qui, se croyant dans le secret, n'y sont qu'en partie; le chevalier de Saint-Georges est obligé de les ménager tous, et même le Prétendant et son fils ont de différents partisans. Il y a un milord Simpill, Écossais, qui est aussi dans leur confidence, et qui est grand ennemi de M. O'Bryen et de Madame de Mézières [1]..... Ces gens-là gâteront l'affaire par leurs jalousies, tant qu'ils pourront. Milord Maréchal triomphe ici avec son cordon vert, cela fera du bruit et nulle besogne. Ce qu'ils demandent est pour eux, et si cela contredit le succès, cela leur est indifférent. Si Dieu ne s'en mêle pas, cela n'ira point, mais les apparences sont jusqu'ici qu'il s'en mêlera [2]. » Néanmoins, malgré ces querelles intérieures et le discrédit qu'elles jetaient sur les agents du Prétendant, d'Argenson, à la suite de la prise d'Édimbourg et de la victoire de Preston-Pans, prit le parti de signer un acte en forme qui consacrât le fait accompli, sans cependant engager d'une façon trop étroite le roi de France envers les Stuarts. C'était le complément logique de la mission à demi secrète de d'Éguilles, qui, à ce moment même, débarquait à Montrose.

Un double projet de traité entre Louis XV et la maison de Stuart fut donc arrêté à Fontainebleau, lors du séjour que la cour y fit à la fin d'octobre. Il avait été préparé entre d'Argenson et O'Bryen [3] et devait être signé soit au nom de Jacques III, soit en celui de son fils. En tout cas, ce n'était pas avec le roi ou le régent du Royaume-Uni tout entier, c'était seulement avec le souverain ou l'héritier du royaume d'Écosse que le gouvernement de Louis XV entendait prendre des engagements. Projet de traité « entre le roi et le roi *Jacques VIII d'Écosse* », ou bien « entre le roi et le prince régent du *royaume d'Écosse* », tel était l'intitulé des minutes entre lesquelles hésitait d'Argenson [4]. La reconnaissance officielle du Prétendant, même en qualité de simple roi d'Écosse, était une violation manifeste des traités par lesquels la France s'engageait envers les États généraux des Provinces-Unies à ne pas favoriser les prétentions du chevalier de Saint-Georges sur les royaumes compris sous le nom

1. Instruction de Châteaubrun, datée du camp de Bost. 23 juillet 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

2. Lettre de d'Argenson à Châteaubrun, datée de Lille, 19 août 1745. (Minute en marge de la lettre de Châteaubrun à d'Argenson, datée de Paris, 17 août, *Ibid.*, *id.*)

3. Note de d'Argenson, datée du 27 octobre 1745, mentionnant les allées et venues d'O'Bryen. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

4. Ces deux *projets* de traité, dont les textes ne paraissent pas avoir été usités jusqu'ici, sont aux Archives des Affaires étrangères, chacun avec ce titre; tous deux portent en outre la mention : Ce projet a été fait à Fontainebleau le 22 octobre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

de Grande-Bretagne [1]. Une heureuse interprétation permit toutefois de remarquer que les textes, s'ils signifiaient exclusion du chevalier de Saint-Georges, ne faisaient aucune mention de sa postérité. « Ce qui met le roi beaucoup plus en liberté de traiter avec le prince régent d'Écosse qu'avec le roi Jacques III son père », dit une note de la main de d'Argenson, inscrite en marge du premier projet, et qui nous a au moins conservé la trace de la gradation décroissante de ses scrupules [2].

Ce fut en conséquence avec Charles-Édouard, régent du royaume d'Écosse, qu'O'Bryen et d'Argenson signèrent au nom de leurs souverains, le 24 octobre, le traité définitif dont les ratifications devaient être échangées dans les deux mois. Il portait pour titre assez vague : Traité d'amitié et d'alliance signé à Fontainebleau, le 24 octobre 1745, entre le roi et le prince Charles-Édouard, de la maison de Stuart, proclamé régent du royaume d'Écosse, plus un article secret signé en même temps que le traité, concernant les facilités que le prince Édouard donnera pour les recrues des troupes que le roi lui envoye [3].

Le texte du projet de traité avec Jacques VIII, demeuré à l'état d'ébauche, mais instructif à consulter, montre assez clairement quelle était la pensée directrice de cette alliance. Après mention des engagements antérieurs du roi de France envers la maison de Hanovre, les préliminaires débutaient ainsi : « Aussitôt que l'Écosse, l'un des royaumes qui depuis l'avènement de la maison Stuart à la couronne d'Angleterre composent la monarchie Britannique, est venue à rappeler, reconnaître et proclamer pour régner sur elle le roi Jacques VIII, S. M. T. C., respectivement à ce royaume, est libre desdits engagements ; en conséquence, elle a consenti à la proposition que ce prince lui a faite d'une alliance qui, procurant à la nation écossaise, si anciennement amie et alliée de la France, les secours de S. M. T. C., lui assure le maintien de son roi légitime sur le trône [4]. » Le premier article indiquait comme objet de l'alliance « le maintien de S. M. Écossaise dans la possession de son royaume », et « l'en-

1. Traité d'Utrecht, du 11 avril 1713, art. 4. Traité de la triple alliance de la Haye, du 4 janvier 1717, art. 2. Traité de la Quadruple Alliance de la Haye, du 2 août 1718, art. 5.

2. Projet de traité avec Jacques VIII, roi d'Écosse.

3. *L'original* de ce traité, demeuré ignoré jusqu'ici, est aux Archives des Affaires étrangères. Une copie certifiée authentique par O'Bryen, remise à Jacques III, a été trouvée dans les Stuart Papers recueillis à Rome et publiée par M. Browne dans les pièces justificatives de l'*History of the Highlands*. (T. III, p. j. 16 et 15.)

4. Projet de traité avec Jacques VIII, roi d'Écosse, préliminaires. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

tier recouvrement de ce qui pourrait ne lui en être pas encore soumis [1] », puis, comme promesse de secours, « le nombre de troupes et la quantité de toutes sortes d'attirails militaires dont S. M. T. C. et S. M. Écossaise conviendront [2] ». L'avant-dernier, le plus significatif, était ainsi conçu : « En même temps que le roi d'Écosse promet au Roi Très Chrétien de ne lui point proposer de reconnaître pour le présent en lui d'autre titre que celui de roi d'Écosse, S. M. T. C. lui promet de sa part de le reconnaître pour roi de toute la Grande-Bretagne, *dans le cas où elle verrait que cela serait selon les vœux de la nation et particulièrement du parlement d'Angleterre* [3] ».

Avec Charles-Édouard, simple régent d'Écosse, le traité définitif n'a pas besoin de ces précautions [4]. Il débutait ainsi, par la constatation d'un fait : « Le prince Charles-Édouard, de la maison royale de Stuart, ayant été proclamé dans Édimbourg en qualité de régent du royaume d'Écosse, et étant ainsi que S. M. T. C. en guerre avec le roi George, électeur de Hanovre [5]... » Par contre, les engagements étaient plus fermes. « S. M. s'engage à l'aider, pour cet effet, en tout ce qui sera praticable [6], » portait l'article II. Et l'article suivant : « Dans cette vue, S. M. accorde dès à présent au prince royal Charles-Édouard Stuart un corps de troupes, tant de ses régiments irlandais qu'autres pour agir sous les ordres dudit prince [7]. » Une stipulation moins ambiguë concernait le traité de commerce dont Charles-Édouard s'engageait à hâter la conclusion entre la France « et les États qui sont ou seront soumis à sa régence ou par la suite à sa domination [8] ». Enfin un article secret, qui ne semble ajouté que pour donner une importance factice au traité, obligeait le prince à donner aux officiers des troupes de secours les facilités nécessaires pour faire des levées et des recrues [9].

Il est assez singulier de constater que d'Argenson, dans ses Mémoires, où il parle avec tant d'ouverture de l'*affaire d'Angleterre*, ne fait pas la moindre allusion à cet engagement. Par contre, il insiste avec une certaine inquiétude sur l'étendue des promesses faites à Charles-Édouard, en vue de l'expédition manquée de l'année précé-

1. *Id.*, art. I.
2. *Id.*, art. II.
3. *Id.*, art. IV.
4. Le *projet de traité* avec Charles-Édouard et le *traité définitif* ne diffèrent que par la rédaction des préliminaires.
5. Traité avec Charles-Édouard, régent d'Écosse, préliminaires. (Browne, *History of the Highlands*, t. III, p. j. 16.)
6. *Id.*, art. II.
7. *Id.*, art. III.
8. *Id.*, art. V.
9. *Id.*, article secret.

dente. « Le pire de tout cela est que ce prince a certainement des lettres du roi pour l'engager à venir en France et à y faire l'expédition de mars 1744, et que ces lettres promettent de le soutenir toujours [1]. » Il est certain que sans remonter si haut, les promesses que le ministre s'était laissé aller à faire dans les instructions qu'il avait rédigées pour M. de Châteaubrun, deux mois auparavant, étaient beaucoup plus explicites. « Quand le prince de Galles sera arrivé en Écosse et y aura commencé sa révolution, » disait-il alors, « il peut compter sur toutes les troupes qui lui seront nécessaires et qui se trouvent justement en Flandre à portée d'être embarquées promptement [2]. » Quant au traité qui venait d'être signé, et qui peut prendre dans l'histoire le nom de traité de Fontainebleau, l'estimation de sa valeur réelle était cette appréciation assez naïve qu'on lit encore en marge d'un des projets ébauchés : « Projet pour une espèce de traité que l'on estimait nécessaire afin que les troupes que l'on pourrait envoyer dans la Grande-Bretagne au secours de la maison Stuart fussent assurées des traitements conformes aux lois de la guerre, si elles tombaient entre les mains ennemies [3]. »

Un mémoire inédit, dans lequel le célèbre abbé de Mably traitait la même question, peut dans un meilleur style lui servir de commentaire.

« Le parti du prince Édouard », disait l'auteur, dont les Archives des Affaires étrangères ont recueilli cette œuvre ignorée, « est aujourd'hui assez puissant en Écosse pour que la France puisse s'en promettre de grands avantages. Elle peut se proposer deux objets : l'un d'occuper les Anglais chez eux pendant qu'on videra l'affaire d'Allemagne; l'autre de causer en effet un démembrement dans la Grande-Bretagne. Le premier objet n'est pas assez grand, le second peut paraître chimérique..... Quand le dessein de séparer l'Écosse de l'Angleterre offrirait des difficultés presque insurmontables, je crois qu'il faudrait y viser... Je sens que la négociation que je propose pourrait révolter le Prétendant, aussi doit-elle être présentée avec adresse et avec de certains préparatifs, mais il me semble qu'il y a mille choses excellentes à représenter à ce prince. Il faut lui faire sentir que la politique lui ordonne de préférer un établissement durable pour sa maison à un avantage plus grand en lui-même, mais passager. Il faut surtout ne pas oublier de redire cent fois au Prétendant

1. Journal de d'Argenson, 1er décembre 1748, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. V, p. 298.
2. Instruction de Châteaubrun, 23 juillet 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)
3. Projet de traité avec Jacques VIII, roi d'Écosse (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

que la voie la plus sûre de soulever les Anglais contre la maison de Hanovre, c'est le fait qu'il veut se cantonner en Écosse.... Mais je veux que la France par ma négociation ne réussisse point à séparer l'Écosse de l'Angleterre, ne serait-ce pas toujours un grand avantage pour elle que d'avoir appris à ces deux royaumes à se haïr, et dans la suite ne pourrait-on pas en profiter quand on aurait intérêt de causer quelque révolution dans la Grande-Bretagne [1]? »

La signature d'un traité avec Jacques III ou son fils, reconnus roi de la Grande-Bretagne, aurait comporté une obligation de la part du roi de France à envoyer une armée d'opération sur le sol anglais et, d'un autre côté, à envoyer directement des secours au prince qu'il entendait assister. Dans sa rédaction présente, à en prendre le texte à la lettre, il n'imposait à Louis XV que l'expédition de renforts successifs, dès lors naturellement destinés aux ports d'Écosse, mais laissait toute latitude et le champ libre à la préparation d'un corps de débarquement, que le gouvernement français entendait certainement pousser avec activité, sans toutefois se lier formellement les mains si l'aventure devenait trop périlleuse au point de vue militaire, ou trop entravante au point de vue politique.

Il se trouva que cette double série d'engagements, les uns formels, les autres éventuels, auxquels le traité correspondait, fut accomplie dans la suite selon l'esprit qui les avait dictés.

Avant la conclusion même de la convention de Fontainebleau, un envoi détourné de secours avait été préparé par la voie de la Suède. Dès le milieu d'octobre, à la suite d'une correspondance échangée entre d'Argenson et l'Irlandais réfugié d'Héguerty, une mission avait été confiée au comte de Gournay, à l'effet apparent de recruter des officiers et des hommes pour le régiment de Royal-Suédois, et dans le dessein réel de faire passer de Gotembourg en Écosse les levées ainsi opérées. Ce corps de troupes, d'après les prévisions du ministre, devait monter à six cents hommes environ; les vaisseaux destinés aux transports devaient être frétés partie à Gotembourg même par un négociant suédois mis dans le secret, partie à Amsterdam, où d'Héguerty entretenait des relations. L'ambassadeur de France à Stockholm, le marquis de Lanmary, avisé officiellement, avait ordre de prêter son concours à l'entreprise [2].

1. Mémoire de l'abbé Mably, intitulé : Réflexions sur les affaires d'Écosse, daté du 13 décembre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, vol. 79.)

2. Ces renseignements sont extraits d'un dossier relatif à cette affaire, contenant, entre autres pièces, la correspondance de d'Argenson avec d'Héguerty, Paris de Montmartel, du 12 au 20 octobre 1745, des extraits des dépêches de d'Argenson au marquis de Lanmary, du 3 octobre au 2 novembre; et l'Instruction spéciale donnée au comte de Gournay. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.)

La Suède, dont l'alliance traditionnelle continuait à encombrer la France, devait être naturellement disposée à favoriser cette assistance occulte. L'étroite et persistante hostilité du gouvernement de Louis XV contre la Russie, les subsides et l'appui que le ministère de Fleury avait accordés à la cour de Stockholm lors de la dernière guerre de Finlande [1], avaient au moins pour résultat de lier cette puissance aux espérances et à la politique françaises. Pauvre compensation, dont il convenait cependant de tirer tout le parti possible.

Le comte de Gournay, chargé de cette mission spéciale, avait pour compagnon un second personnage, auquel une carrière fertile en événements dramatiques a assuré une notoriété plus sonore, Arthur Leslie, déjà connu en France sous le nom de Lally-Tollendal qu'avait commencé à illustrer son père [2]. Depuis la descente de Charles-Édouard en Écosse, Lally, guidé par son infatigable et ingénieuse aversion contre la maison de Hanovre, se remuait sans relâche à Versailles. Sa connaissance des affaires du Nord, la célébrité qu'il venait d'acquérir par sa conduite à Fontenoy, où il avait assuré le gain de la bataille en jetant la brigade irlandaise sur les flancs de la colonne du duc de Cumberland, le désignaient pour une entreprise de cette nature. Est-ce à lui qu'est due cette note anonyme, postérieure de quelques mois à l'échec final de Charles-Édouard, mais qui traduit assez bien les conditions de la complicité tacite qu'il était chargé d'obtenir de la part du gouvernement de Stockholm?

« Les Suédois », y est-il dit, « ont intérêt, volonté et facilité de servir le prince Édouard contre la maison de Hanovre : Intérêt, 1° parce que la cour actuelle d'Angleterre a préféré à l'alliance des Suédois celle des Russes, leurs ennemis les plus redoutables, 2° parce que les Suédois ayant des prétentions bien fondées sur les principautés de Brent et de Ferden jointes à l'électorat de Hanovre, ils auraient intérêt d'ôter à l'électeur, avec la couronne d'Angleterre, les moyens de leur nuire par mer et de faire descendre des troupes dans lesdites principautés qui sont sur la côte. De plus, les Suédois pourraient se servir du prince Édouard en tâchant de former un parti en Pologne pour ce prince, qui est tout à fait pour enthousiasmer ce pays-là, où bien des gens assurent qu'on songe à lui dès que le roi régnant vient à manquer [3]. »

1. Sur ces faits, *Louis XV et Élisabeth de Russie*, par Albert Vandal, chap. III.
2. Sur la vie de Lally et sur sa participation à l'expédition de Charles-Édouard, consulter l'ouvrage de M. Tibulle Hamont, *la Fin d'un empire français aux Indes sous Louis XV, Lally-Tollendal*, chap. 1er. M. Hamont ne signale pas le rôle de Lally dans l'affaire de Suède. Cependant le dossier cité ci-dessus contient un « agenda pour le sieur de Leslie » et une correspondance de lui avec d'Argenson, relative à cette mission.
3. Arch. aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.

Quoi qu'il en soit, on ne voit pas, par la suite, que cet envoi se soit effectué. Lally seul parvint à rejoindre Charles-Édouard en Écosse, mais par une voie moins détournée, et dans les rangs de ses compatriotes d'exil, qui donnèrent une fois de plus sous ses ordres la mesure de leur valeur.

L'envoi direct de secours en Écosse, depuis la certitude acquise de l'arrivée de d'Éguilles, était devenu beaucoup plus aisé. Aventurée avec tant d'incertitude alors qu'il fallait risquer une descente à main armée, comme l'avait fait l'ambassadeur, l'expédition d'un convoi convenablement escorté se réduisait à une traversée, depuis que les ports de la côte orientale, Peterhead, Stonehaven, Montrose, Aberdeen, se trouvaient aux mains des jacobites écossais et prêts à servir de quais de débarquement. On a déjà vu l'arrivée successive, et du reste du convoi que d'Éguilles avait précédé, et d'un autre parti quelque temps après de Dunkerque, tous deux parvenus l'un après l'autre à Stonehaven et à Peterhead, avant que Charles-Édouard eût quitté l'Écosse.

Le traité de Fontainebleau vint hâter le départ du premier corps de troupes destiné à combattre une armée anglaise sur le sol même du Royaume-Uni, où le drapeau français n'avait pas été déployé depuis la Boyne. Lord John Drummond, frère cadet du duc de Perth, était depuis quelque temps déjà désigné pour le commander [1]. Il reçut alors la commission officielle de commandant des troupes destinées à passer en Angleterre [2], et, comme d'Éguilles, une instruction écrite [3]. Il devait, dès son arrivée, notifier sa qualité au commandant des troupes hollandaises de Wade, et si, malgré les assurances données à l'abbé de la Ville, cet officier décidait à combattre une armée régulière opérant sous drapeau français, il devait se refuser à tout échange de prisonniers. On lui remettait un chiffre pour correspondre avec le comte d'Argenson, ministre de la guerrre [4]. L'effectif embarqué se composait de quatre cents hommes environ du régiment Royal-Écossais, d'un peu plus de deux cents hommes des piquets de la brigade

1. Note relative à l'envoi de lord John Drummond, remise par O'Bryen à d'Argenson, portant en tête : Remis après le traité à conclure avec le roi d'Écosse. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

2. Commission de lord John Drummond, du 28 octobre 1745. Publiée par M. Browne dans les pièces justificatives de l'*History of the Highlands* (t. III, p. j. 20).

3. Instruction de lord John Drummond, datée du 28 octobre 1745, intitulée : Instruction du Roy au sieur comte de Drummond, brigadier d'infanterie, colonel du régiment Royal-Écossois, allant commander les troupes de Sa Majesté qui doivent passer dans la Grande-Bretagne pour y faire la guerre au roy d'Angleterre, électeur d'Hannover. Signé : Louis, et : de Voyer d'Argenson. Publiée par M. Browne (*Ibid.*, p. j. 19).

4. Instruction de lord John Drummond.

irlandaise, où Lally figurait en volontaire [1], et de six pièces d'artillerie de terre [2]. Le tout était chargé sur deux navires, la *Renommée*, de 150 tonneaux, de douze canons de 4 et de 3, nouvellement frétée, et l'*Espérance*, revenue de Montrose avec les dépêches de d'Éguilles [3]; la frégate la *Fine* était désignée pour servir d'escorte [4]. Ce convoi mit à la voile le 26 novembre et prit terre en Écosse le 7 décembre [5], jour où Charles-Édouard entrait à Preston, à moitié chemin de Lancastre à Manchester. Le débarquement devait se faire entre Édimbourg et Berwick [6], mais les nouvelles que l'on reçut à Dunkerque pendant les préparatifs firent sans doute préférer Montrose. La *Renommée*, entrée dans la rade la première et seule, mit ses canons à terre et prit un sloop de guerre anglais [7], le *Hazard*, renommé pour sa marche, qui fut débaptisé et prit le nom de *Prince-Charles* [8]. Ce fut le seul combat naval de toute cette campagne. La nouvelle en parvint à Charles-Édouard, avec une certaine rapidité, huit jours plus tard, à Derby [9]. Ce petit corps, avant de rejoindre le gros de l'armée écossaise, contribua au succès que lord Lewis Gordon remporta le 31 décembre sur lord Loudon devant Aberdeen [10], sans pouvoir toutefois anéantir les forces que le gouvernement hanovrien continuait à conserver dans l'extrême nord de l'Écosse.

Depuis le mois d'août, des préparatifs pour l'envoi éventuel d'un corps d'armée de six mille hommes se faisaient, comme on s'en souvient, à Dunkerque [11]. Le ministère français, assailli de plans de toute sorte présentés par les agents du Prétendant, les classait de son mieux et ne retenait que les plus praticables.

Dès l'époque du départ de d'Éguilles, une note de lord Clancarty, remise à d'Argenson par lord Marishall, indiquait comme point de débarquement préféré par les jacobites anglais la baie de Maldon, cette large rade que l'embouchure de la Blackwater échancre sur la

1. Ces chiffres, d'après les dépêches de d'Éguilles au comte d'Aunay, de Blair-Athol, 20 février, et de d'Éguilles à d'Argenson, d'Inverness, 5 avril 1746.

2. Journal du chevalier de Rosmadec, capitaine de vaisseau, commandant de *la Fine*. (Arch. Marine, Campagnes, 1746.)

3. Traités d'affrètement des navires *la Renommée* et *l'Espérance*, passés à Dunkerque, le 12 novembre 1745. (Arch. Marine, Campagnes, 1746.)

4. Journal du chevalier de Rosmadec.

5. *Ibid.*

6. Instruction de lord John Drummond.

7. Journal du chevalier de Rosmadec. Le récit de cette prise a donné lieu à plusieurs versions entre lesquelles ce document peut faire foi.

8. Browne, *History of the Highlands*, t. III.

9. *Ibid.*, *id.*

10. *Ibid.*, *id.*

11. Voir ci-dessus.

côte d'Essex immédiatement au nord de l'estuaire de la Tamise [1]. Sir James Cotton, ministre du roi George, et secrètement dévoué au parti des Stuarts, avait lui-même conseillé le choix de cet atterrissement, l'année précédente [2]. Outre ce projet auquel la mission de Clancarty donnait une sorte de caractère officiel et dont d'Éguilles avait pu être averti avant son départ, les propositions les plus diverses affluaient dans les bureaux de la Marine et des Affaires étrangères.

L'initiative privée se donnait libre carrière. Un Irlandais émettait l'idée d'un débarquement à Londres même ou dans les environs, sur la rive de la Tamise [3]. Un Français, Grossin de Gélacy, demandait la direction d'une expédition qu'il voulait préparer sur les côtes de Saintonge avec l'intention d'aborder à la côte du canal de Bristol, entre Clamorgan et Glocester [4]. D'autres étaient plus sérieusement conçus [5].

D'Héguerty, en même temps qu'il organisait des levées en Suède conseillait un envoi de troupes en Irlande, sa patrie. Son projet garantissait un soulèvement général de l'île au nom du Prétendant et faisait entrevoir au ministère français la séparation des deux nations et l'affaiblissement mortel qui en résulterait pour l'Angleterre. Un débarquement de huit mille hommes, composé, pour le fond, de la brigade irlandaise, l'envoi de quelques milliers d'habits rouges destinés à servir d'uniformes aux premières recrues, feraient apparaître en six semaines une armée de cinquante mille nationaux. « Le soulèvement et la liberté du peuple irlandais », ajoutait-il, « est un ouvrage digne du ministère présent, mais le secret des vues politiques doit être à jamais caché à tout Anglais, Irlandais ou *Écossais* [6]. En effet, la révélation de ce plan, on le comprend aisément, n'eût guère contribué à recruter aux Stuarts des partisans dans les comtés d'Angleterre. « Quel mauvais tour ce serait jouer aujourd'hui à la maison Stuart que d'y réussir, et quelle fâcherie parmi les Anglais

1. Mémoire de lord Clancarty, remis par lord Marishall, 20 août 1745, déjà cité.
2. Mémoire anonyme intitulé : Projet par Dunkerque, du 1er novembre 1743. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.)
3. L'existence de ce projet, qui ne paraît pas avoir été conservé, résulte de la critique à laquelle il donne lieu dans le mémoire de M. de Bussy intitulé : Observations sur le projet de faire débarquer des troupes à Londres, du 31 octobre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.)
4. Mémoire de Grossin de Gélacy sur un projet de descente, sans titre, du 17 novembre 1745, et lettre d'envoi à d'Argenson. (*Ibid.*, 79.)
5. La lettre d'envoi de ce mémoire porte en marge cette note de d'Argenson : « Je ne répondrai plus à de pareilles lettres. » (*Ibid.*, *id.*)
6. Mémoire de d'Héguerty sur un projet de soulèvement de l'Irlande, remis à d'Argenson à Fontainebleau, le 25 octobre, intitulé : Projet pour renverser le gouvernement de la Grande-Bretagne. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

que de le tenter [1]. » C'est ainsi, qu'avec une certaine justesse d'expression, d'Argenson résumait son avis sur ce projet, dont le souvenir de la Boyne ne prêtait pas à renouveler l'expérience. Enfin un plan beaucoup plus pratique, et curieux surtout par l'espèce de sanction que paraît lui avoir accordée le ministre, était dû à M. de Bussy [2], le dernier ambassadeur de France à Londres. Il proposait, comme atterrissement, un point de la côte du Yorkshire, la baie de Bridlington, entre Hull et Newcastle : ce projet avait l'avantage de couper de Londres l'armée de Wade, concentrée plus au nord entre Newcastle et Berwick, d'intimider les six mille Hollandais qui en faisaient partie, et, en outre, de faciliter le soulèvement d'une région de l'Angleterre beaucoup plus dévouée aux Stuarts que les comtés du Nord-Ouest qu'allait traverser Charles-Édouard. De Fontainebleau même, quelques jours après la signature du traité secret, d'Argenson répondait ainsi à l'auteur : « J'ai lu ce mémoire et je ne perds pas la carte de vue, j'y adhère autant qu'on peut juger de plusieurs partis qu'on ne connait pas, bientôt je vous dirai quelqu'un à qui ce flambeau sera plus utile pour l'éclairer qu'il ne me l'est aujourd'hui [3]. »

En regard de ces propositions diverses, un plan d'opérations très étudié se préparait dans les ports français du Pas-de-Calais. Il avait été adopté en principe par Louis XV, dans le conseil tenu le 14 octobre, à Fontainebleau, à la suite de la lecture d'un mémoire de d'Argenson et des observations envoyées par Maurepas, absent de la cour [4]. Le voici dans ses traits essentiels : préparatifs simulés à Dunkerque et à Ostende; embarquement réel à Calais, Ambleteuse et Boulogne sur une flottille de cent cinquante bateaux de 30 tonneaux au plus; choix d'une marée de vive eau, traversée de nuit, par un gros temps, en trois heures; descente dans les trois ports correspondants de Folkestone, Hythe et Romney, sur un espace de six lieues environ, permettant aux troupes de débarquement de se joindre en trois heures et de se concentrer au point central de l'opération [5]. Telles en étaient les lignes principales et les dispositions techniques. Le montant du corps de

1. Note de d'Argenson à l'adresse de le Dran, au sujet du mémoire de d'Hèguerty. (*Ibid.*, *id.*)

2. Mémoire de Bussy, intitulé : Observations sur le projet de faire débarquer des troupes en Angleterre, du 31 octobre 1745, et lettre d'envoi à d'Argenson. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 83.)

3. Note de d'Argenson en tête de la lettre d'envoi de Bussy. Fontainebleau, 31 octobre 1745. (*Ibid.*, *id.*)

4. Mémoire officiel de d'Argenson, sans titre, du 8 octobre 1745. Mémoire officiel de Maurepas, sans titre, du 13 octobre, et lettre d'envoi à d'Argenson, de Passy, 13 octobre. Lettre de d'Argenson à Maurepas, rendant compte du conseil du 14, de Fontainebleau, 15 octobre. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

5. Mémoire officiel de d'Argenson cité ci-dessus.

troupes qu'on paraissait se décider à aventurer ainsi était fixé, d'après l'avis même de Louis XV, à six mille hommes, et l'emploi de 150,000 livres était arrêté. Dès ce moment, Maurepas avait à se concerter avec le comte d'Argenson, ministre de la guerre, et avec le contrôleur général Orry, en vue des mesures à prendre, tant pour la marine que pour les mouvements des troupes destinées au passage [1].

C'est sur cette base établie d'opérations projetées que, depuis le traité de Fontainebleau, l'embarquement s'annonçait, sans que la conclusion de cette convention vînt le hâter ou le retarder. Elle se rattachait, comme on l'a vu, à un tout autre ordre d'idées, et la reconnaissance officielle de Charles-Édouard comme régent d'Écosse n'impliquait aucun engagement diplomatique portant obligation d'opérer à tout prix un débarquement en Angleterre. Il ressort même implicitement des intentions revendiquées par d'Argenson que le gouvernement français devait préparer ce mouvement beaucoup plus comme une diversion que comme une coopération à la marche du prince sur Londres, et qu'il devait souhaiter surtout que cette diversion servît seulement à assurer à Charles-Édouard un établissement en Écosse. Quoi qu'il soit, en cette fin d'octobre, les contingents s'accumulent peu à peu sur la côte; le principe de la descente était résolu, et, à Boulogne comme à Calais, les cent cinquante bateaux nécessaires se réunissaient un à un; on dépensait 500,000 francs par mois [2], et Maurepas refusant de donner ses trois frégates [3], on frétait des corsaires [4]. Le duc de Richelieu était désigné pour prendre la direction de l'expédition, comme Maurice de Saxe l'année précédente [5]. C'était lui sans doute que désignait d'Argenson, répondant à l'envoi du plan de d'Héguerty, quand il parlait de celui à qui ce flambeau devait être plus utile qu'à lui-même [6]. Enfin le duc d'York, le prince Henri Stuart, second fils de Jacques III, arrivait d'Avignon, envoyé de Rome par son père [7], et il était question de lui confier le commandement nominal des troupes [8]. Le 24 octobre, le jour de la

1. Lettre de d'Argenson à Maurepas, de Fontainebleau, 15 octobre, citée ci-dessus, et lettre de Maurepas à d'Argenson, de Passy, 16 octobre. (*Ibid.*, *id.*)

2. Traces de leur réunion dans le Mémoire concernant les dépenses à l'occasion de l'Angleterre, du 14 janvier 1746. (Arch. Mar., Camp., 1746.)

3. Mémoire officiel de Maurepas, cité ci-dessus.

4. Traités d'affrètement pour 24 navires, du 12 novembre au 20 décembre. (Arch. Mar., Camp., 1746.)

5. Lord Sempill à Jacques III, 15 novembre. Pièces justificatives de Browne, *History of the Highlands*. (T. III, p. j. 3.)

6. Observations de d'Argenson sur le Mémoire de d'Héguerty, citées ci-dessus.

7. Lettres du duc d'York à Louis XV et à d'Argenson, d'Avignon, 27 septembre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

8. Lord Sempill à Jacques III, Fontainebleau, 19 octobre. (Browne, *l. c.*)

signature du traité, il passait près de Fontainebleau et s'installait à Bagneux, sous le nom de comte d'Albany [1]. Il se faisait immédiatement renseigner par Sempill et Balhaldie, alors à demeure à Calais [2], où lord Clancarty, très expert des choses de la marine [3], lord Marishall, Lally même, pendant les délais imposés à son impatience, prenaient la direction des opérations [4], le ministère francais ayant définitivement écarté le duc d'Ormond [5]. Le fait est que Maurepas, qui commençait à donner ses ordres, avait besoin d'être suppléé; il ne semblait guère se faire une idée exacte de la nécessité de se hâter. Il comptait employer l'armateur Walsh, qui venait de ramener d'Écosse le navire qui avait servi au passage de Charles-Édouard, et sur l'annonce de l'absence de celui-ci, il écrivait à d'Argenson : « J'aurais besoin de savoir si l'exécution de ce projet est extrêmement pressée, parce que M. Houelche, dont je compte me servir, demanderait à faire un tour chez lui de quinze jours. Je vous supplie donc de me mander si je dois le laisser partir [6]. »

Tandis que les préparatifs se continuaient de la sorte dans les ports du Pas-de-Calais, masqués par ceux qui avaient lieu à Ostende et à Dunkerque pour l'envoi des secours spéciaux destinés à la côte d'Écosse, l'on vit successivement arriver les courriers de Charles-Édouard, chargés de représenter à la cour de France l'état réel de la situation en Écosse, et porteurs des dépêches par lesquelles d'Éguilles renseignait si exactement le ministre sur les forces de l'armée écossaise, que d'Argenson s'était montré si soucieux de connaître. On se rappelle qu'en arrivant à Édimbourg, à la fin d'octobre, d'Éguilles avait pu apprendre le départ de Kelly, expédié dès le succès de Preston-Pans, et avait vu partir sous ses yeux, pendant son court séjour, Gordon et sir James Stewart, ce dernier chargé des informations les plus importantes. Tous les trois arrivaient successivement en France par la Hollande, un mois environ après leur départ particulier, Kelly dans les premiers jours de novembre [7], Gordon au milieu du

1. O'Bryen à d'Argenson, Mémoire, 24 octobre. (Arch. aff. étr., *l. c.*)

2. Lord Sempill à Jacques III, 15 novembre. (Browne, *l. c.*) Cf. Balhaldie à Jacques III. (*Id.*, p. j. 12, 13, 17, 18, 23.)

3. Le maréchal de Richelieu à d'Argenson, Boulogne, 2 janvier 1746. (Arch. Aff. étr., *l. c.*, 80.)

4. Lord Sempill à Jacques III, 2 novembre. (Browne, *l. c.*)

5. « Pour le duc d'Ormond, la décrépitude doit le dispenser du voyage. » Note de d'Argenson sur une lettre d'O'Bryen, du 12 août. (Arch. Aff. étr., *l. c.*, 79.)

6. Lettre de Maurepas à d'Argenson, de Passy, 16 octobre 1745, citée ci-dessus. Elle porte en tête, de la main de d'Argenson : « Je lui ai répondu verbalement à Passy le 18. »

7. Départ de Kelly, le 2 octobre. (Voir ci-dessus.) Arrivée, le 12 novembre. (Lettre d'O'Bryen à d'Argenson, de Paris, 12 novembre. Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

mois [1], Stuart au commencement de décembre [2]. Kelly, arrêté en Hollande et obligé de détruire ses dépêches, n'avait sauvé que sa lettre de créance [3], mais était à même de donner au gouvernement français les renseignements nécessaires [4]. Gordon, dont le départ était postérieur d'un mois entier, qui avait connu l'arrivée de d'Éguilles, la prise de Montrose, le soulèvement de Peterhead, d'Aberdeen, et pouvait garantir la réalité du projet de marche sur Londres, était porteur d'un rapport assez raisonnablement conçu, où, malgré l'exagération avec laquelle les dispositions des comtés anglais étaient dépeintes, il donnait un compte assez exact des ressources de Charles-Édouard [5]. L'arrivée de Stuart, le 6 décembre, vint compléter ces notions; il apportait les dépêches de d'Éguilles contenant l'état des troupes du prince, qui complétaient celles que d'Argenson devait avoir déjà reçues par la Hollande, et pouvait annoncer que l'armée, à la veille de s'ébranler le jour de son départ, était déjà en route pour Carlisle et le Lancashire, à l'abri de la poursuite de Wade et n'ayant plus devant elle que le duc de Cumberland [6].

Ces messagers successifs étaient bien faits pour accélérer le passage. Le duc d'York, second fils de Jacques III, venu de Rome à Paris dans les derniers jours d'octobre, au moment où se signait le traité de Fontainebleau, centralisait leurs informations. De Bagneux où il avait pris ses quartiers, il adressait au roi, dès leur arrivée, d'abord Kelly, le 13 novembre [7], puis Gordon, le 25 [8], accompagnant des instances les plus pressantes le rapport de ce dernier. Quant à Stuart, il courait le présenter à d'Argenson, quelques instants à peine après son

1. Départ de Gordon, 28 octobre. (Voir ci-dessus.) Arrivée, quelques jours avant le 25 novembre. (Lettre du duc d'York à Louis XV, de Bagneux, 25 novembre. *Ibid.*, *id.*)

2. Départ de Stuart, le 7 novembre. (Voir ci-dessus.) Arrivée, le 6 décembre. (Lettre d'O'Bryen à d'Argenson, de Versailles (?), 6 décembre. *Ibid.*, *id.*)

3. Lettre d'O'Bryen à d'Argenson, du 12 novembre, citée ci-dessus.

4. Kelly paraît cependant avoir préservé la lettre de Charles-Édouard à son père Jacques III, écrite de Pinkie, le soir de la bataille de Preston-Pans, lettre qui est insérée dans l'*Histoire de Charles-Édouard* de M. Pichot.

5. Porteur des lettres de Charles-Édouard à Louis XV et de Sheridan à d'Argenson, d'Edimbourg, 26 octobre, et, en outre, chargé de présenter un rapport. Cette relation, jointe à la lettre du duc d'York à Louis XV du 25 novembre, est publiée par M. Browne, dans les pièces justificatives de l'*History of the Highlands*. (T. III, p. j. 25 et 24.)

6. Porteur des dépêches de d'Éguilles des 3, 7 novembre, de son mémoire sur l'armée, des lettres de Charles-Edouard à Louis XV et de Sheridan à d'Argenson, d'Édimbourg, 5 novembre.

7. Lettre du duc d'York à Louis XV, de Bagneux, 13 novembre, publiée par M. Pichot dans les pièces justificatives de l'*Histoire de Charles-Édouard*.

8. Lettres du duc d'York à Louis XV et à d'Argenson, de Bagneux, 25 novembre. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

apparition à Paris [1]. L'état matériel de la lettre par laquelle il en avertissait le ministre, et la précipitation inquiète dont ce billet hâtif porte la trace sont encore autant de signes éloquents de l'importance qu'avaient alors les heures.

Ce jour-là, le 6 décembre, Charles-Édouard et son armée se trouvaient à Lancastre. Pendant dix journées encore, par Preston, Manchester, Macclesfield, il continua à s'avancer vers Londres [2]. Il n'y avait pas encore de flotte anglaise dans le détroit[3]. Si des ordres positifs étaient partis de Paris, à ce moment exact, pour faire effectuer l'embarquement, tel qu'il était préparé, à Calais, Ambleteuse et Boulogne, la descente projetée eût été opérée entre les caps Dungeness et South-Foreland, avec le plus grand nombre possible de chances pour son succès. On ne peut garantir qu'elle eût réussi, mais il est permis d'affirmer que la flottille eût couru, en mer, le minimum des risques à prévoir, et que l'armée débarquée eût rencontré, à terre, le maximum des conditions favorables qu'une entreprise de cette nature ait jamais été à même de compter réunir.

La partie, comme on sait, ne devait même pas être tentée. C'était, en principe, la dernière nuit de décembre qui avait été choisie pour exécuter le passage [4], date qui, par le fait même de la retraite du prince, frappait l'entreprise de stérilité, même en cas de réussite.

Le 24 décembre seulement, veille de Noël, le duc de Richelieu prenait la poste à Paris, avec les 3,000 exemplaires de la proclamation qui devait être distribuée au débarquement sur la côte anglaise [5]. Le duc d'York, parti l'avant-veille de Bagneux [6], séjournait successivement aux environs de Boulogne, à l'abbaye de Valoire, à Samer [7]. La traversée devait avoir lieu dans la nuit du 31 décembre au 1er janvier. Un accident survenu le matin même au convoi [8], une gelée des canaux de Dunkerque et de Bourbourg, qui empêcha la concentration des bâtiments, disent les Mémoires du ministère de d'Argenson, fit

1. Lettre d'O'Bryen à d'Argenson, de Versailles (?), 6 décembre au soir.

2. Étapes de la marche de Charles-Édouard sur Londres, d'après Home. Départ de Carlisle, 3 décembre, à Penrith, 3, à Kendal, 4, à Lancastre, 6, à Preston, 7. et séjour jusqu'au 10. A Manchester, 10, à Macclesfield, 11, et division en deux colonnes, par Leek et Congleton. Jonction à Derby, 15, et séjour jusqu'au 17. (*History of the rebellion*, ch. IV.)

3. Ce fait résulte de la suite du récit.

4. Le duc de Richelieu à d'Argenson, Dunkerque, 29 décembre 1745. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 79.)

5. Le duc de Richelieu à d'Argenson, Paris, 24 décembre 1745. (*Ibid.*, *id.*)

6. O'Bryen à d'Argenson, 22 décembre 1745 (*Ibid.*, *id.*)

7. Le duc d'York à d'Argenson, Valoire, 24 décembre; — au cardinal de Tencin, Samer, 26 décembre. (*Ibid.*, *id.*)

8. Le duc de Richelieu à d'Argenson, Calais, 31 décembre. (*Id.*, 80.)

retarder le départ [1]. Dès la semaine suivante, la présence de la flotte anglaise dans le détroit rendait toute tentative impossible [2]. Il n'était plus question de mettre à la voile. C'est ce que constatent sur un ton de résignation inquiète les lettres désolées du duc d'York à d'Argenson et à Louis XV [3].

Le duc de Richelieu, qui, au témoignage même du duc d'York, n'avait rien à se reprocher dans cette aventure, essaya de reformer un nouveau plan. Le 10 janvier, il faisait parvenir au comte d'Argenson, ministre de la guerre, un Mémoire proposant de descendre en Cornouaille, en partant de Brest, ou bien de concentrer à Dunkerque les débris des convois et de tenter un dernier effort vers la côte d'Essex [4].

La réponse qu'il reçut n'était pas de nature à encourager ces vestiges d'espérances. Après avoir établi que la destination des forces rassemblées à Brest ne permettait pas de les employer à un autre dessein [5], après avoir relevé avec insistance le silence obstiné des jacobites anglais, le ministre de la guerre lui enjoignait de continuer seulement les démonstrations nécessaires pour inquiéter le gouvernement anglais. « C'est à vous, Monsieur, » disait-il, « à employer auprès de M. le duc d'York tous les moyens possibles pour calmer et soulager ses peines, et surtout pour refroidir un peu les esprits dont les idées vont trop loin, et qui, à quelque prix que ce soit et sans considérer les moyens, veulent poursuivre l'exécution de projets inexécutables [6]. »

Telle fut l'issue de cet armement si minutieusement préparé, et qui semblait destiné à de toutes autres chances de succès. D'Argenson, dans son Journal, s'est laissé entraîner à dramatiser les faits : un récit imagé met en scène le pusillanime Henri Stuart tremblant devant une tempête et n'osant braver un gros temps pour porter secours à son frère [7]. Aucun autre témoignage contemporain ne confirme ce reproche, dont la correspondance presque quotidienne des acteurs de ces événements n'a pas gardé trace. D'ailleurs, devant le résultat, la cause devenait indifférente. Quand le duc de Richelieu

1. Mémoires du ministère de d'Argenson, t. 3, art. III, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. IV, p. 316 et ss.

2. Le chevalier Grœme à O'Bryen, 9 janvier 1746. (Arch. Aff. étr., Mém. et Doc., Angleterre, 80.)

3. Le duc d'York au roi et à d'Argenson, Boulogne, 9 janvier 1746. (*Ibid.*, *id.*)

4. Analyse de sa lettre, dans la réponse que lui adresse le comte d'Argenson citée ci-dessous.

5. Sur ce point, comparer les Mémoires du ministère de d'Argenson, *l. c.*

6. Le comte d'Argenson au duc de Richelieu, Paris, 14 janvier 1746. (Arch. Mar., Campagnes, 1746.)

7. Journal de d'Argenson, 29 décembre 1749, dans *Journal et Mémoires de d'Argenson*, t. VI, p. 111.

reçut l'ordre d'abandonner tout projet effectif de coopération française, Charles-Édouard, depuis quinze jours, avait regagné l'Écosse, et le seul plan qu'il pouvait y former sans folie était, jusqu'au printemps suivant, l'organisation de la défense du pays et la mise à profit des ressources inappréciables que lui offraient les qualités intermittentes et le courage irrégulier de son armée.

GERMAIN LEFÈVRE-PONTALIS,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

LES LOIS SUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE
EN BELGIQUE.

I

En Belgique, on le sait, les questions politiques se compliquent d'habitude de questions religieuses. Le peuple belge a, de tout temps, montré un grand attachement pour les idées catholiques, et ce sentiment encore vivace a ceci de remarquable que, chez les Belges, il s'allie sans trop de répugnance aux principes modernes que la Révolution française a semés à travers le monde. C'est surtout dans le domaine de l'instruction publique que l'on peut le mieux étudier ce curieux amalgame. Sans vouloir remonter aux tentatives de Joseph II, dont on connaît les fâcheux résultats, l'on peut dire que les empiétements du gouvernement des Pays-Bas sur le terrain de l'enseignement, les mesures vexatoires qu'il avait imaginées à ce sujet, ses attaques déguisées et perfides contre la liberté religieuse du peuple belge ne contribuèrent pas peu à la révolution de 1830. Aussi l'un des premiers soins du congrès national fut-il d'inscrire dans la charte constitutionnelle le principe de la liberté d'enseignement; l'article 17 de la constitution belge interdit toute mesure qui pourrait mettre des entraves à cette liberté et confie au législateur la répression des délits commis en dérogation à ce principe. Sous ce régime, la collation des grades cessait d'être comme auparavant le monopole de l'État; aussi ne devait-on pas tarder à voir s'élever à côté des universités de Gand et de Liège les universités libres de Bruxelles et de Louvain. Si l'État pouvait fonder des collèges, des athénées royaux, les particuliers avaient la faculté de créer des établissements d'instruction secondaire; il en était de même des corporations et associations, bien que l'État leur refusât une existence légale. Comme le fait remarquer M. Thonissen dans son ouvrage sur la constitution belge, le gouvernement avait aussi bien que les particuliers le droit de créer à ses frais des établissements d'instruction publique; il y était même obligé dans certains cas pour suppléer à l'insuffisance de l'enseignement libre. Du reste, lors même que cela n'était pas rendu absolument nécessaire par les circonstances, l'érection de l'école du



gouvernement à côté de l'école particulière, avait, de l'aveu des chefs du parti catholique, une certaine utilité et produisait de bons résultats, grâce à l'émulation qui naissait de ce rapprochement. Cette émulation stimulait professeurs et élèves; le régime de complète liberté permettait de varier les méthodes et de les perfectionner en les comparant; les résultats obtenus montraient qu'il y avait là des éléments d'un progrès réel et durable. Mais les catholiques commençaient à protester lorsque l'État, se méprenant, suivant eux, sur sa mission constitutionnelle, employait l'argent des contribuables à fonder des établissements peu utiles, dont le seul but, disaient-ils, était de faire concurrence aux établissements libres. Toutefois, ce n'est point sur le terrain de l'enseignement supérieur ou secondaire que se sont livrées les ardentes luttes scolaires entre les partis qui se disputent le pouvoir en Belgique. Les libéraux ont laissé croître tranquillement les collèges dirigés par les catholiques; ceux-ci n'ont jamais cherché à absorber ni à supprimer les athénées royaux; tout l'effort des uns et des autres s'est principalement porté sur les questions d'enseignement primaire.

A part une infime minorité, tous les membres du Congrès national avaient été d'accord pour décréter, sans défiance ni arrière-pensée, la liberté en tout et pour tous; une sorte de traité de paix avait été conclu entre les libéraux et les catholiques : aussi l'œuvre de 1830 fut-elle inspirée tout entière par une pensée de loyale conciliation. L'absolue sincérité de la minorité libérale fut mise en relief, grâce à une tentative de réaction anticatholique. Ce fut la seule qui se produisit au sein de l'Assemblée nationale. Dans la séance du 22 décembre M. Defaqz, en proposant un amendement, fit cette déclaration : « Il faut que les cultes soient libres et indépendants, mais il faut aussi que la loi civile conserve sa force; il faut plus, il faut que la puissance temporelle *puise et absorbe en quelque sorte* la puissance spirituelle... » Une pareille proposition fut énergiquement combattue par M. Nothomb, qui s'écria : « Si l'article de la section centrale est rejeté (disposition interdisant toute intervention de la loi dans les actes du culte), l'union (qui avait précédé la révolution) aura été une tactique et non un principe, un piège et non un acte de bonne foi, une trêve passagère et non un progrès social. » Les libéraux de 1830, voyant combien les populations belges étaient attachées à leur religion, comprenaient qu'il y avait là un fait important dont il fallait tenir compte sous peine de faute grave. Aussi, non seulement dans les discussions du Congrès, mais dans les débats parlementaires des premières années qui suivirent la révolution, on est frappé du respect, de la déférence avec lesquels les chefs libéraux parlaient de l'influence du catholicisme et de la mission du clergé. L'un d'eux,

Lebeau, écrivait à ses électeurs : « Qu'on en soit sûr, plus on respectera la liberté de conscience, plus nous verrons renaître ce sentiment religieux dont on déplore avec raison l'affaiblissement... La religion est l'âme des sociétés, le levain et le sel des civilisations. » Et lorsque M. Leclercq développait en 1840 le programme du cabinet libéral dont il faisait partie, il disait à la Chambre des représentants : « L'instruction ne doit pas être séparée de l'éducation. Il n'y a pas d'éducation sans une direction religieuse, sans qu'on inspire des habitudes religieuses à la jeunesse, sans qu'on lui donne une instruction religieuse. Nous pensons que pour tout ce qui regarde la religion dans l'éducation, il faut faire, par la loi, aux ministres du culte, une part d'intervention proportionnée à l'importance de la religion. »

Telles étaient les dispositions d'esprit du ministère libéral lorsqu'il voulut en 1842 régler par une loi organique la question de l'enseignement primaire. Cette loi, vraiment modérée et libérale, ne rencontra à la Chambre des représentants que trois adversaires ; encore faut-il noter que ces opposants eux-mêmes, MM. Verhaegen, Savart, Delfosse, s'ils refusèrent leur vote à une œuvre aussi sage, se montrèrent du moins, pendant le cours de la discussion, partisans d'une instruction morale et religieuse. D'après les principales dispositions de cette loi, dans chaque commune du royaume il devait y avoir au moins une école primaire : toutefois, deux ou plusieurs communes voisines pouvaient s'associer, moyennant l'autorisation du gouvernement, pour créer ensemble une école et en partager les frais d'entretien. Lorsqu'il y avait dans la commune des écoles libres suffisamment bien organisées, la commune pouvait être autorisée à *adopter* une ou plusieurs d'entre elles, moyennant qu'elles voulussent bien se soumettre aux conditions requises pour les écoles communales. La commune était tenue de fournir gratuitement l'instruction aux enfants indigents sur la demande des parents, soit à l'école communale, soit à celle qui en tenait lieu, soit dans toute autre spécialement désignée à cet effet.

En ce qui concernait l'enseignement lui-même, les précautions les plus minutieuses étaient prises pour assurer à la fois, dans les écoles communales, le respect de la religion et de la liberté de conscience. L'instruction primaire devait comprendre *nécessairement* l'enseignement de la religion et de la morale, la lecture, l'écriture, le système métrique, les éléments de l'arithmétique, et, suivant les localités, les éléments de la langue française, flamande ou allemande. L'enseignement moral et religieux était donné sous la direction des ministres du culte professé par la majorité des élèves de l'école. Les enfants n'appartenant pas à cette confession étaient dispensés d'y assister. On doit remarquer, à ce propos, que dans les districts provinciaux, sauf dans

quatre communes du Borinage, tous les écoliers appartenaient et appartiennent encore à la religion catholique, et, dans les grandes villes, les municipalités avaient assez de ressources pour créer des écoles communales à l'usage des dissidents. La surveillance des écoles, en ce qui concernait l'instruction proprement dite et l'administration, était exercée par les autorités municipales; quant à l'enseignement religieux, la surveillance en incombait aux ministres du culte. Les livres destinés aux écoles devaient être approuvés par le gouvernement; quant à ceux exclusivement destinés à l'enseignement religieux, il leur suffisait d'avoir reçu l'estampille ecclésiastique.

Bien que rédigé par un ministère libéral, ce programme d'études admettait l'enseignement de la religion comme une chose nécessaire; et, pour tous ceux qui ont voté cette loi de 1842, le mot de religion ne signifiait pas une vague doctrine sans dogmes, une morale variable et plus ou moins indépendante; par ce mot, ils entendaient *les croyances de la majorité de la population scolaire*. Mais, d'accord sur ce point, comme sur tant d'autres, avec les catholiques, les auteurs de la loi avaient entendu sauvegarder la liberté de conscience. Voilà pourquoi l'article 6 était ainsi conçu : « Les enfants qui n'appartiennent pas à la communion religieuse de la majorité de l'école seront dispensés d'assister à l'enseignement donné par le ministre du culte. » Le langage de M. Nothomb, alors ministre de l'intérieur dans le cabinet libéral, montre avec quelle entente remarquable tous les partis concouraient à la grande œuvre de 1842 : « Pas d'enseignement, s'écriait-il, surtout pas d'enseignement primaire sans éducation morale et religieuse. Et nous entendons par éducation religieuse l'enseignement d'une religion positive. Nous sommes tous d'accord sur ce principe. C'est là notre point de départ. Nous rompons — nous devons le dire et le proclamer à haute voix — nous rompons avec les doctrines politiques du XVIIIe siècle, qui avait prétendu séculariser complètement l'instruction et constituer la société sur des bases purement rationalistes..... Mais par qui la religion sera-t-elle enseignée? Ce ne peut être que par les ministres même de cette religion ou sous leur direction; seuls ils sont compétents en cette matière..... Nous sommes donc amenés à demander nous-mêmes l'intervention du clergé. Partout ailleurs le pouvoir civil peut suffire à sa tâche; vous pouvez inscrire sur vos bannières : « Le prêtre hors des affaires! ». Vous serez obligés d'avoir recours à ce prêtre, vous avez besoin de lui, car dans l'enseignement primaire le côté religieux est essentiellement son affaire. » Le président de la commission nommé par la Chambre des représentants, M. A. Deschamps, frère de l'ancien cardinal de Malines, n'était pas moins affirmatif : « Les écoles publiques, fondées aux dépens des contribua-

bles, pour ne pas violer la constitution, ne doivent pas être hostiles aux sentiments des populations. Nous connaissons à l'heure qu'il est des localités protestantes et des localités juives, mais nous ne connaissons pas de localités rationalistes ou athées. L'école dont le programme ne comprendrait pas l'enseignement religieux serait évidemment une école rationaliste; en la créant, l'État violerait le principe de la liberté de conscience. Il peut exister des écoles rationalistes, mais que ce soient des écoles privées, aux frais de ceux qui ont la volonté d'envoyer leurs enfants à de tels maîtres. La liberté de l'enseignement existe, tout le monde peut en profiter. Mais que l'on n'aille pas prétendre qu'une commune, une province ou le gouvernement puissent établir aux frais de la majorité un système d'éducation qui blesserait toutes les religions à la fois. »

Quelque temps après, les oscillations de la politique ayant fait revenir le parti catholique au pouvoir, M. le comte de Theux, qui remplaçait Nothomb au ministère de l'intérieur, publia un règlement (règlement du 16 août 1846) pour faire exécuter l'article 6 de la loi de 1842. Dans ce règlement, sanctionné par le roi, nous trouvons les dispositions suivantes. Dans les écoles où la majorité des élèves professe la religion catholique, les leçons de morale devront être données le matin pendant la première demi-heure et le soir pendant la dernière demi-heure de classe. Les classes devront commencer et finir par une prière faite en commun. L'instituteur devra se conformer en ce qui concerne l'enseignement religieux aux instructions des évêques. Nous avons vu que la surveillance était exercée simultanément par les autorités municipales et ecclésiastiques, les délégués ayant le droit de visiter l'école à n'importe quel moment. La loi créait en outre des inspecteurs civils cantonaux ou provinciaux qui présidaient les conférences trimestrielles des instituteurs; parallèlement à ces inspecteurs provinciaux, les évêques nommaient des délégués diocésains qui les représentaient à la commission centrale de l'enseignement primaire; les consistoires des autres confessions religieuses étaient également appelés à y envoyer des représentants.

Grâce aux efforts combinés du gouvernement et du clergé, il n'y eut bientôt plus en Belgique une commune qui ne possédât son école communale ou adoptée, et presque toutes les communes d'une certaine population eurent deux établissements séparés pour les garçons et pour les filles.

Voici les chiffres que donne le rapport triennal sur l'état de l'instruction primaire, présenté aux Chambres en 1877 par M. Delcour, ministre de l'intérieur. Le nombre des écoles primaires de toute sorte (écoles communales, adoptées, libres mais soumises à l'inspection,

entièrement libres) monte à 5,857. Dans ce nombre, 4,661 écoles sont soumises à l'inspection et par conséquent organisées conformément à la loi de 1842 et 1,195 sont entièrement indépendantes. Les écoles libres, de même que les écoles adoptées, sont dues à l'initiative des catholiques; il n'y a d'exception que pour une école érigée à Bruxelles par la Ligue de l'enseignement et quatre écoles pour les dissidents (anglicans, protestants, juifs). La totalité des écoles est ainsi répartie : 2,127 écoles de filles, 1,766 écoles de garçons, 1,904 écoles mixtes pour les deux sexes. Le corps enseignant comprend 11,863 maîtres et maîtresses, religieux ou laïques, parmi lesquels 5,778 seulement ont le certificat d'aptitude. C'est dans les provinces flamandes que le nombre des instituteurs sans brevet est considérable; au contraire, dans les provinces wallonnes, il y a surabondance de candidats diplomés et surtout de candidates. La loi du 14 août 1873, autorisant un emprunt de 20 millions pour bâtir des écoles et leur fournir le matériel nécessaire, donna une grande impulsion au développement scolaire : le nombre des enfants fréquentant les établissements primaires augmenta dans de fortes proportions, et, en 1875, sur une population totale de 5,403,000 habitants, l'on avait 669,192 élèves inscrits dans les écoles primaires, sans compter ceux qui recevaient l'instruction chez eux ou dans des écoles professionnelles d'apprentis. A la même époque, les écoles « gardiennes » (salles d'asile) recevaient près de 100,000 enfants au-dessous de six ou sept ans, et 2,615 écoles d'adultes, dont 1,623 communales et 992 privées, poursuivaient l'éducation de ceux à qui leur âge ne permettait plus de fréquenter l'école primaire. De tels résultats n'avaient pu être obtenus sans de grands sacrifices d'argent; aussi le total des dépenses annuelles pour l'enseignement primaire, total qui en 1843 ne dépassait pas 2,651,639 francs, montait en 1885 à la somme de 24,806,428 francs : soit une augmentation de plus de 22 millions.

II

Cette loi de 1842 produisait ainsi sans dépenses exagérées des résultats excellents : elle avait donné satisfaction à tous les partis, avait su ménager une heureuse entente entre les deux grands pouvoirs rivaux, l'Église et l'État. Mais à mesure que s'accentuait l'évolution du libéralisme belge vers des doctrines qui ressemblaient bien peu à celles des hommes de 1830, les chefs du mouvement commençaient à trouver que les conditions faites au clergé étaient par trop avantageuses. La presse qu'ils dirigeaient se mit à attaquer violemment l'œuvre de conciliation de 1842. Dès 1846, dans un congrès libéral réuni à Bruxelles, le futur auteur de la « loi de malheur » fit

adopter une motion tendant à interdire au prêtre l'entrée de l'école, et dès ce moment M. Frère-Orban et ses amis inscrivirent sur leur programme l'abrogation de la loi de 1842. Cependant, lorsque les libéraux revinrent au pouvoir en 1847, ils laissèrent la direction des affaires à cette fraction modérée, que nous avons vue au Congrès national et dans toutes les circonstances ultérieures faire prévaloir les véritables idées de liberté; durant toute la période de 1847 à 1870, aucun député n'osa proposer officiellement l'abrogation ou la revision de la loi scolaire.

Ce fut seulement en 1878, lorsqu'après une absence de huit années le parti libéral fut appelé de nouveau à la direction des affaires, que le ministère déposa devant les chambres belges un projet de loi donnant satisfaction aux passions antireligieuses qui depuis quelque temps animaient ses amis. Pour montrer quelle importance la question scolaire avait pour lui, le premier ministre, M. Frère-Orban, avait eu soin de détacher préalablement l'instruction publique du ministère de l'intérieur, en faisant, pour la première fois, un ministère spécial à la tête duquel il plaça M. Van Humbeek. Ce même M. Van Humbeek prononçait, le 26 décembre 1864, à la loge maçonnique d'Anvers, les paroles suivantes : « Il y a une institution qui opprime le monde et barre la route du progrès; cette institution du passé, pour la nommer de son vrai nom, n'est autre que le catholicisme. Oui! le catholicisme est un corps mort. Si nous ne l'avons pas encore enterré, encore quelques efforts, et nous l'aurons conduit aux portes de son tombeau. » Le projet déposé par Van Humbeek fut l'œuvre du ministère tout entier. Il reproduisait un grand nombre d'articles de la loi de 1842, faisait quelques additions d'une incontestable utilité, notamment en ce qui concernait la réglementation des écoles d'adultes et des écoles « gardiennes » ; mais, en outre, il modifiait ou supprimait ce qu'il y avait, aux yeux des catholiques, de plus important dans l'ancienne loi. Aussi Malou, le *leader* de la droite, se faisant l'interprète de ses amis politiques, traitait ce projet de « loi sur la désorganisation de l'enseignement primaire ». L'intention franchement déclarée du parti libéral était de supprimer l'enseignement religieux donné jusqu'alors dans les écoles communales pour y substituer un enseignement « neutre », disait-il, « athée », affirmaient ses adversaires et quelques amis compromettants.

En conséquence, l'article 4 déclarait que l'enseignement religieux serait laissé aux soins de la famille; toutefois, et en cela nous devons reconnaître que la majorité belge se montrait moins absolue que ne devaient l'être plus tard les Chambres françaises, une salle de l'école était mise à la disposition des ministres du culte pour que ceux-ci

pussent, en dehors des heures de classe, donner l'instruction religieuse aux enfants de leur communion qui fréquentaient l'école. L'article 5, développant le nouveau programme des études, maintenait seulement l'enseignement de la morale et ajoutait aux matières anciennement exigées le dessin linéaire, la gymnastique et le chant. Il va sans dire que la surveillance du clergé était supprimée ; les délégués des évêques ne pouvaient plus visiter les écoles ni siéger à la commission centrale. Les livres de classe, même ceux concernant la morale, étaient soumis à la seule appréciation du gouvernement, et, dans l'état d'antagonisme violent des partis, on pouvait craindre que le Conseil de perfectionnement, composé de membres à la nomination du ministère, ne prétendît imposer des ouvrages non seulement indifférents, mais hostiles à la religion. — Enfin, les communes étaient tenues d'avoir une ou plusieurs écoles; les écoles adoptées étaient supprimées, et les instituteurs et institutrices devaient être nécessairement choisis parmi les élèves sortant des écoles normales du gouvernement, écoles qui venaient d'être réorganisées dans un sens hostile au catholicisme. Ce n'était que dans le cas où le nombre de ces élèves serait insuffisant que la municipalité pourrait faire appel à des maîtres formés dans les établissements libres.

Lorsque ce projet de loi fut déposé sur le bureau des deux Chambres, les catholiques comprirent que c'était une déclaration de guerre, et les membres avancés du parti libéral, Crombez, Janson, Couvreur, ne cachèrent pas, pendant le cours des débats, quelle signification antireligieuse ils attribuaient au projet. Les membres de la minorité tentèrent vainement de la combattre; les libéraux étaient décidés à ne rien écouter, à ne tenir compte d'aucune protestation; il est vrai que la lutte prenait de jour en jour un caractère plus passionné. Avec une fougue incroyable, l'épiscopat belge s'était jeté dans l'arène, dissertant, priant, anathématisant; le clergé tout entier marchait à la suite de ses supérieurs. Les libéraux, exaspérés, ripostaient par de nouvelles vexations. Un moment, tout le monde demeura anxieux et l'on put croire que le Sénat allait repousser la loi; elle fut votée cependant, mais à une voix de majorité seulement; à la Chambre des représentants la majorité avait été de sept voix. A peine le résultat définitif du vote était-il connu et la sanction royale accordée que les évêques de Belgique, rassemblés à Malines autour du cardinal Deschamps, condamnèrent solennellement la nouvelle loi. Ils interdirent aux fidèles d'envoyer leurs enfants dans les écoles « sans Dieu »; ils interdirent aux instituteurs catholiques d'y professer; ils mirent également à l'index les écoles communales où, par tolérance, on continuait à enseigner le catéchisme : « Une mission canonique est absolument nécessaire à ce

ministère, disent les instructions épiscopales du 1[er] septembre 1879; elle ne peut être octroyée dans une école d'indifférentisme à aucun instituteur officiel. » L'effet de ces anathèmes fut immédiat; les maîtres et les maîtresses qui appartenaient à des congrégations religieuses se démirent tous des fonctions qu'ils occupaient dans les écoles communales; beaucoup d'instituteurs laïques n'hésitèrent pas à abandonner leur gagne-pain pour ne pas encourir les censures ecclésiastiques. Pendant ce temps les fidèles, sur l'invitation du clergé, construisaient des écoles libres, ainsi que la constitution leur en assurait le droit. Leurs efforts tiennent du prodige. En une seule année, les deux tiers des paroisses possédèrent une ou deux écoles libres et aussitôt le vide se faisait autour de l'école communale. Cette désertion universelle porta un coup sensible à l'enseignement officiel, d'autant plus que le gouvernement, se voyant tout d'un coup privé d'un grand nombre d'instituteurs, était obligé, pour remplir les vides du personnel enseignant, de recourir à des individus qui ne présentaient peut-être pas toujours toutes les garanties nécessaires. Pour donner une idée de cet abandon de l'enseignement officiel, nous citerons la province de la Flandre occidentale : en 1878, le nombre des enfants qui fréquentaient les écoles communales primaires était de 66,012; en 1881, d'après les statistiques gouvernementales, il était descendu à 19,912.

Le ministère avait espéré que la violente opposition du clergé et des catholiques ne serait pas de longue durée; M. Frère-Orban avait, en plein Parlement, qualifié par avance d'« avortement piteux » les résultats de la campagne scolaire entreprise par ses adversaires. Il ne devait pas tarder à reconnaître combien il s'était trompé dans ses prévisions; et, comprenant qu'il était engagé sur un terrain trop dangereux, le gouvernement fit quelques pas en arrière. D'abord il permit ouvertement, puis il ordonna à ses maîtres d'école de donner à leurs élèves l'instruction religieuse. Les évêques ne se contentèrent point de cette concession et maintinrent l'interdit lancé contre les écoles communales; dans cette lutte acharnée, ils ne craignaient point de recourir ainsi à des mesures d'un autre âge, qu'on est surpris de voir réussir de nos jours. Incapable de briser cette résistance, M. Frère-Orban réclama l'intervention de la papauté : sur sa demande, Léon XIII fit entendre des paroles de conciliation, et, d'après les ordres du souverain Pontife, le nonce de Bruxelles, Mgr Vanutelli, exposa au clergé belge la règle à suivre dans ces circonstantes délicates : « Je trouve très juste et très conforme aux réponses des congrégations romaines le principe dont il s'agit, écrivait-il à l'archevêque de Malines, c'est-à-dire que seulement les écoles où existe un danger vrai et réel pour la foi ou les mœurs des enfants sont dignes d'être condamnées; de sorte que si,

malgré la nouvelle loi, l'une ou l'autre école, placée dans n'importe quelles circonstances, ne présente réellement aucun danger ni pour la foi, ni pour les mœurs des enfants, cette école-là doit échapper à la condamnation générale, et la fréquentation d'une pareille école ne peut être interdite aux parents sous peine de péché mortel. »

Dans la même lettre, le nonce insistait sur cette distinction à faire entre la « défense sous peine de péché mortel et l'exhortation paternelle ». « Personne, ajoutait-il, ne contestera qu'il est sage et même nécessaire de se servir de tous les moyens de persuasion pour empêcher la fréquentation des écoles qui, tout en étant aujourd'hui bonnes, sont destinées à devenir mauvaises. Mais est-il nécessaire, est-il permis de prononcer *hic et nunc* la défense sous péché mortel, quand, en fait, l'école reste bonne et irréprochable sous le rapport moral et religieux? » — « L'exhortation paternelle » à ne pas fréquenter l'école publique quand on pouvait s'en dispenser, au lieu de la « défense sous péché mortel », telle était donc la règle recommandée par Rome et transmise par Mgr Vanutelli au clergé belge. Celui-ci, connaissant la force de ses positions, hésitait à les abandonner; cependant, sur de nouvelles instances de Léon XIII, il feignit d'apporter des changements à ses premières exigences; les instructions du cardinal Deschamps en date du 14 juin 1880 modifièrent légèrement celles de septembre 1879; désormais les enfants avaient la permission d'aller dans les écoles qui présentaient quelques garanties au point de vue religieux, c'est-à-dire dans celles où les instituteurs leur enseignaient le catéchisme, mais il était toujours interdit à ces derniers de donner l'instruction religieuse « sans avoir obtenu de l'autorité ecclésiastique la permission expresse qui, pour des raisons particulières, pourra leur être accordée ». — Les concessions du clergé se bornèrent là, et comme, en fait, l'épiscopat belge fit de cette faculté un usage très restreint, M. Frère-Orban put croire qu'il avait été abandonné et même joué par la cour de Rome.

Cette accusation de duplicité était fort imméritée. Léon XIII avait fait des efforts sincères pour rétablir la paix religieuse; mais l'exaspération des partis était telle que toute tentative de conciliation devait fatalement échouer : le gouvernement belge ne voulut pas le comprendre et rompit les relations diplomatiques avec le Vatican. La trêve était dénoncée; la lutte continua avec un nouvel acharnement. Le ministère libéral se mit à traiter l'enseignement libre comme un ennemi public : sous peine de la suspension de leur traitement, les curés et vicaires ne purent plus venir en aide aux instituteurs privés en se chargeant de classes à faire dans leurs écoles, et, comme le clergé concourait puissamment par ses dons à l'accroissement de ces

écoles, on diminua peu à peu le budget des cultes. Les chapitres relatifs aux chanoines, aux professeurs des grands séminaires, aux aumôniers militaires furent supprimés; on supprima en outre un certain nombre de vicariats, puis, toujours sur la proposition du ministère, les Chambres cessèrent de voter les allocations pour la construction ou la réparation des églises, les subventions accordées aux fabriques, les bourses qui, d'après le concordat de 1801, étaient dues aux grands séminaires. — Et comme ces moyens ne suffisaient encore pas pour vaincre la résistance du clergé, on édicta des pénalités sévères contre tout prêtre qui oserait, en chaire, prêcher contre la « loi de malheur » ; on expulsa des prêtres étrangers, enfin l'on organisa cette fameuse commission d'enquête scolaire qui, sous prétexte de constater les progrès de l'enseignement primaire, s'en allait, à travers les campagnes, recueillant toutes les dénonciations possibles contre le clergé.

Pendant ce temps, les communes, dont les charges augmentaient dans des proportions considérables, se voyaient obligées de bâtir des écoles fastueuses qui souvent restaient vides, de payer des maîtres qui n'avaient point d'élèves. Si une commune refusait d'inscrire ces dépenses dans son budget, elle y était obligée par des commissaires nommés spécialement à cet effet. Nous trouvons dans un document sur la Flandre occidentale des renseignements curieux. Dans les écoles communales de cette province (une des plus catholiques du royaume, il est vrai), « l'instruction primaire était donnée en 1878 à 66,012 enfants et coûtait 1,122,307 francs, soit 17 francs par élève; en 1881, 19,912 enfants seulement fréquentaient ces écoles, qui coûtaient 1,414,711 francs : soit 71 francs par élève. Dans le seul arrondissement de Courtray, qui comprend 46 communes, il y en avait 15 où les deux écoles officielles de filles et de garçons étaient suivies par moins de 6 enfants, et 13 communes voyaient leur école absolument déserte; néanmoins chacune devait payer de 4,000 à 5,000 francs pour l'entretien de l'instituteur et de l'institutrice, dont la seule occupation, a-t-on pu dire, était « en hiver de se chauffer, en été de se mettre au frais ».

Cette persécution violente devait nécessairement amener une réaction; les élections de juin 1884 envoyèrent à la chambre des représentants une forte majorité opposée au ministère. Le courant réactionnaire avait été tellement puissant qu'il avait emporté jusqu'à la députation libérale de Bruxelles, et, de tous les membres de la gauche soumis à la réélection, deux seulement trouvèrent grâce devant le suffrage de la nation. « Ce n'est pas une défaite, c'est un désastre », disait le lendemain un des principaux organes du parti libéral, et, s'exprimant en termes analogues, le journal de M. Frère-Orban, *l'Écho*

du Parlement, ne faisait aucune difficulté pour reconnaître dans la loi scolaire de 1879 la véritable cause de cet effondrement. Dans cette circonstance, les catholiques victorieux tinrent un langage tout à leur honneur. « Nous avons triomphé, pouvait-on lire dans le *Journal de Bruxelles* du 11 juin, nous avons triomphé, non pour enlever la liberté à nos adversaires vaincus, mais pour la rendre à tout le monde. »

Après cette défaite qui consommait la ruine de ses espérances, le ministère de M. Frère-Orban porta sa démission au roi qui, aussitôt, chargea M. Malou, le vieux *leader* de la droite, du soin de constituer un nouveau cabinet; le portefeuille de l'instruction publique fut supprimé : il rappelait trop aux catholiques la campagne que l'on avait menée contre eux, et ce département fut rattaché à celui de l'intérieur, dont il n'avait été séparé qu'en 1879. Une majorité libérale existait encore au Sénat; les ministres se virent obligés de le dissoudre, et de nouvelles élections confirmèrent le résultat du vote de juin. Si Bruxelles, où les candidats indépendants alliés des catholiques avaient réussi pour la députation, renomma cette fois les sénateurs libéraux, de grandes villes comme Gand et Anvers donnèrent leurs suffrages aux catholiques, et le ministère fut désormais assuré d'une très forte majorité dans les deux Chambres.

Il se mit aussitôt à l'œuvre ; le Parlement fut convoqué en session extraordinaire, et, dès les premiers jours, deux ministres, MM. Jacobs et Wœste, déposèrent un projet, tendant à l'abrogation de la *loi de malheur*. Ce projet, inspiré par un désir sincère de respecter les droits des communes et des pères de famille, ne plut pas entièrement à la fraction la plus ardente du parti catholique; cependant il ne rencontra de ce côté aucune opposition sérieuse; il n'en fut pas de même de la part des libéraux : ceux-ci étaient traités bien plus *libéralement* qu'eux-mêmes n'avaient traité leurs ennemis; ils furent cependant unanimes à combattre le projet de loi avec une extrême violence. Ce qui n'empêcha pas la loi, brillamment défendue par ses auteurs, de réunir une forte majorité dans les deux Chambres.

Nous allons passer en revue les principaux articles de cette loi du 20 septembre 1884. Chaque commune doit posséder une école communale; elle peut toutefois *adopter* une ou plusieurs écoles libres, c'est-à-dire les subventionner, et, dans ce cas, le roi, sur l'avis favorable de la députation permanente de la province, peut dispenser la commune d'établir ou de maintenir l'école officielle. Mais cette dispense ne saurait être accordée, si vingt pères de famille, ayant des enfants en âge d'aller à l'école, réclament l'établissement ou le maintien de l'école officielle, pourvu que la députation permanente juge leur demande bien fondée. L'enseignement primaire comprend nécessaire-

ment la lecture, l'écriture, l'arithmétique, le système métrique, les éléments de français, de flamand ou d'allemand, la géographie, l'histoire de Belgique, les éléments du dessin et du chant, la gymnastique; en outre, on doit enseigner aux filles la couture, et aux garçons les éléments de l'agriculture dans les communes rurales. Les conseils communaux recouvrent la direction de leurs écoles et peuvent ajouter à ce programme officiel toutes les matières qu'ils jugent utiles; *ils peuvent notamment placer en tête de ce programme l'enseignement de la religion.* Cette instruction morale et religieuse sera donnée au commencement ou à la fin des classes, mais les parents sont libres d'y faire assister leurs enfants. Si, dans une commune, vingt pères de famille demandent que leurs enfants n'aient pas à suivre les cours d'instruction religieuse, le roi peut établir dans l'école une ou plusieurs classes spéciales pour eux. D'autre part, si, malgré la demande de vingt pères de famille, la commune refuse d'inscrire l'enseignement religieux sur le programme des études, ou bien empêche les ministres du culte d'entrer dans l'école pour y donner cet enseignement, le gouvernement peut, sur la requête des parents intéressés, adopter une ou plusieurs écoles libres remplissant les conditions nécessaires pour pouvoir être adoptées par une commune.

Il est incontestable que, tout en paraissant respecter scrupuleusement la liberté de conscience, cette loi faisait de grands avantages aux écoles catholiques; aussi ne saurait-on s'étonner de voir les libéraux y faire une énergique opposition. Mais il faut reconnaître que les moyens employés par eux furent parfois regrettables, au point que le parti libéral a pu un moment mériter la qualification de parti de l'émeute. Tandis que M. Frère-Orban et ses amis, après avoir vainement supplié le roi de refuser la sanction à la loi de septembre, se retiraient de la lutte et écrivaient dans leur journal : « Le jour où la loi sera promulguée, nous la respecterons »; une partie de la presse libérale éprouvait moins de scrupules et prenait vis-à-vis du roi lui-même une attitude agressive; chaque jour des manifestations tumultueuses venaient troubler l'ordre dans les rues de la capitale; la famille royale fut insultée en se rendant à une distribution de prix; à plusieurs reprises, les émeutiers jetèrent des pierres contre les voitures de la Cour. Cependant les élections communales d'octobre donnèrent, grâce à l'appoint des campagnes, une énorme majorité au gouvernement; on pouvait donc le croire à l'abri de tout danger, lorsque le roi, ému de ces attaques que l'on avait pour la première fois dirigées contre sa personne, crut devoir demander à M. Malou la démission de deux de ses collègues. C'étaient MM. Jacobs et Wœste. contre lesquels s'acharnait plus particulièrement la presse libérale.

Léopold II persistant, malgré les remontrances de M. Malou, les deux ministres se retirèrent, mais le président du conseil refusa de rester à la tête des affaires. Les catholiques ne dissimulèrent pas leur mécontentement; déjà, encouragé par ce premier succès, le parti libéral relevait la tête et réclamait la dissolution des deux Chambres. Le roi ne voulut pas recourir à cette extrémité; il recula devant la crainte de violer la Constitution : l'un des membres du cabinet démissionnaire, M. Bernaert, fut chargé de reformer un ministère avec l'aide de ses collègues de la droite et réussit dans sa mission. Ce changement de personnel ne devait pas entraîner un changement de politique, et M. Thonissen, le nouveau ministre de l'intérieur, chargé en conséquence d'appliquer la loi scolaire, n'hésita pas à la faire exécuter avec une certaine modération, mais dans toute son étendue.

Ce qui n'avait pas peu contribué à faire prendre en haine la loi de 1879, c'était bien certainement les dépenses exagérées auxquelles avait donné lieu son application. Pour ne prendre que le budget de l'État, il était monté de 10,000,000 de francs en 1879 à 17,578,000 francs en 1882, et à cette dernière époque la dépense totale pour l'enseignement primaire montait à 37,118,000 francs. Il ne faut pas oublier que ces écoles officielles, pour lesquelles l'État et les communes faisaient des frais si considérables, contenaient tout au plus la moitié de la population scolaire; que, dans les villes et un grand nombre de villages, les catholiques avaient ouvert à leurs frais une école libre à côté de l'école communale, et que, sur les 4,797 écoles communales, un certain nombre ne comptaient pas dix élèves; quelques-unes étaient même absolument vides. Un des premiers résultats de la loi du 20 septembre fut une diminution de 4 millions 1/2 dans le seul budget de l'État, et cependant on accordait encore à l'enseignement primaire 3 millions de plus qu'en 1879, époque où tous les enfants, à peu d'exceptions près, fréquentaient les écoles officielles.

Fort bien accueillie par la grande majorité du pays, cette loi de 1884 a eu pour résultat de restaurer dans presque toutes les écoles communales l'enseignement religieux : les municipalités libérales de villes comme Gand et Liège ont été les premières à donner l'exemple de la conciliation et se sont entendues avec les autorités épiscopales pour organiser dans leurs écoles l'étude des principes du christianisme : en somme, on peut dire que la crise est momentanément apaisée; et d'ailleurs, en présence des nouvelles revendications, politiques et sociales, des populations ouvrières, cette question scolaire, qui a donné lieu à des luttes si ardentes, semble maintenant tout à fait oubliée.

Louis de Germon,
Membre du Groupe de droit public et privé.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Albert Sorel. *L'Europe et la Révolution française. La chute de la royauté.* Paris, Plon, 1887, in-8°. — Il est remarquable que les esprits les plus divers, étudiant la Révolution à des points de vue très différents, arrivent aujourd'hui à des conclusions analogues. Tocqueville a démontré que les nouvelles institutions sont le développement de celles de l'ancien régime. Pour M. Taine, l'esprit jacobin n'est que l'exagération et comme le dernier degré de l'esprit classique. Cette filiation si étroite de l'ancienne et de la nouvelle France, M. Sorel la retrouve dans la politique extérieure. Sans doute, ici comme ailleurs, les hommes d'alors croient innover : ils ne font que continuer. Ils citent le contrat social, mais ils appliquent le testament de Richelieu. « A leur insu, le passé s'insinua dans leurs desseins,... et l'histoire de France s'empara de cette révolution destinée à la rompre. »

C'est à cet étrange spectacle d'hommes voulant édifier la société sur des bases entièrement nouvelles et ressaisis par les nécessités historiques et les traditions nationales que nous fait assister le beau livre de M. Sorel. Nous connaissons les deux protagonistes, l'Europe et la France de 1789, nous savons « leurs mœurs » et « leurs traditions politiques ». Voici maintenant leur premier conflit, dont le résultat doit être pour la France « la chute de la royauté ». Dès le début de ce conflit, la politique extérieure de la Constituante s'affirme pareille à celle que suivra plus tard la Convention. Le « Comité diplomatique » n'est qu'une ébauche du terrible Comité de salut public. On commence par proclamer les principes du droit public nouveau : respect aux personnes, respect aux nations. On renonce solennellement à tout idée de conquêtes. Mais, viennent les questions d'Alsace et d'Avignon, des légistes subtils, digne descendance de Pierre du Bois, sauront revendiquer les droits nouveaux tout en citant les anciens textes. On parlera des « frontières naturelles » et même de l'héritage de Charlemagne. En mettant la main sur Avignon, on suivra la politique traditionnelle des rois de France vis-à-vis du saint-siège; bientôt on traitera les émigrés comme Louis XIV les protestants. « Les constituants, dit M. Sorel, ressemblent à ces théologiens subtils et emportés qui, venus au concile afin d'y établir leur orthodoxie, en sortent hérétiques et tirent leur hérésie de la controverse même instituée par eux pour affermir leur foi. »

Les idées et les sentiments d'autrefois éclatent partout à travers les manifestations de l'esprit nouveau. C'est à la vieille école des bureaux, représentée par cet étrange Favier dont on retrouve l'influence chez les émigrés comme chez les jacobins, que s'est faite l'éducation diplomatique des politiques du temps. Ils décrient « le système autrichien »; ils prônent l'alliance prussienne, et, jusqu'à la déclaration de guerre, elle est la base de toutes leurs combinaisons. Tandis que les souverains étrangers, suivant, eux aussi, la doctrine classique de l'ancien régime, ne songent qu'à profiter d'une révolution qui se fait chez le voisin pour s'agrandir et se fortifier à ses dépens, les Français puisent dans leur vieux sentiment d'indépendance nationale l'impulsion nécessaire pour leur résister. On a trop vu, dans cet élan du pays tout entier, un fait singulier et anormal : tous en ont exagéré le caractère exceptionnel, les uns pour l'exalter, d'autres pour le rabaisser. M. Sorel n'y voit que l'affirmation énergique de ce sentiment de la patrie française qui chassa les Anglais au xve siècle et suscita Jeanne d'Arc. Il va même plus loin : pour expliquer l'enthousiasme presque religieux de 1792, il remonte jusqu'aux croisades et aux compagnons de Pierre l'Ermite. Cette comparaison éloquente ne manque ni de piquant, ni d'à-propos.

« Il n'y a plus de droit commun entre la France et l'Europe,... voilà le fonds du conflit;... tout le reste,... intrigues des uns, convoitises des autres, chimères de tous, n'est que la forme, le prétexte ou l'occasion. » C'est là le jugement de la postérité. Mais, pour les contemporains, c'est le prétexte qui est l'essentiel. Aussi, est-ce le tableau de ces intrigues, de ces convoitises et de ces chimères qui anime cette histoire et la rend si vivante et si humaine. Jamais époque ne vit pareille floraison de projets et de rêves politiques, de négociations ouvertes ou secrètes, de missions officielles ou privées. Ce grand bouleversement donna le branle à toutes les imaginations : il y eut les plans des rois et ceux des assemblées, ceux des hommes d'État et ceux des courtisans, ceux des clubs et ceux des chancelleries. M. Sorel décrit avec une merveilleuse clarté ce prodigieux enchevêtrement dans lequel il est impossible de le suivre ici. Il faut pourtant signaler au moins les points les plus importants, ceux sur lesquels, à l'aide de documents inédits ou déjà publiés, il a jeté une lumière nouvelle.

Du côté des adversaires de la Révolution, il y a d'abord les émigrés. M. Sorel les juge sévèrement. Il les trouve « entachés d'un péché sans rémission, le péché contre l'esprit ». Mais il distingue des émigrés volontaires de 1789 les émigrés forcés de 1791 et 1792 « qui ne sont comparables qu'aux proscrits de la révocation de l'édit de Nantes [1]. » Il y a aussi les souverains étrangers. M. de Sybel les avait déjà montrés favorisant les succès de la Révolution par leurs divisions et leur attitude dans les affaires de Pologne. M. Sorel, en retraçant cette histoire d'une manière nouvelle et plus impartiale, a mis surtout en lumière les convoitises de la Prusse, la politique d'atermoiements de Léopold, l'astucieuse habileté de Catherine II,

1. Cf. la distinction inverse de M. Chuquet entre les volontaires de 1791 et ceux de 1792 (*l'Invasion prussienne*). Ces distinctions sont peut-être la meilleure solution de questions aussi controversées.

lançant ses alliés contre la France et se réservant « la jacobinière de Varsovie. »

Dans le camp des partisans de la Révolution, il faut signaler le curieux exposé du plan de « démocratie royale » de Mirabeau, que l'on a pu lire dans le premier numéro de ces *Annales*, le tableau des vues contradictoires de Barnave et de Narbonne, avec le récit des négociations qui s'y rattachent, enfin l'histoire de l'essai hardi de révolution dans la diplomatie tenté par Dumouriez.

Entre les uns et les autres, il y a la cour, qui ne redoute pas moins les suites des violences des émigrés et de l'indifférence des souverains que celles des menaces des révolutionnaires. Pour résister à ceux-ci, pour calmer les uns, pour exciter les autres, le roi a recours, suivant les procédés du temps et l'exemple de son aïeul, à une diplomatie secrète, véritable envers de sa diplomatie officielle, qu'elle contrecarre et dément à chaque pas. C'est un des points que, des deux côtés, l'esprit de parti a le plus faussés. M. Sorel montre comment Louis XVI fut amené peu à peu à concevoir son projet de « congrès armé » sous l'empire de motifs plus encore religieux que politiques, à la suite du schisme, conséquence de la constitution civile du clergé. « Le roi avait enduré les humiliations : le chrétien ne supportait pas les remords. » Ces pages, consacrées à la politique de la cour, me sembleraient, s'il fallait choisir, la partie maîtresse de l'œuvre de M. Sorel. Il y a là un portrait de Marie-Antoinette [1] « nullement femme d'État » mais « femme tout simplement » d'une admirable vérité et que ne désavouerait pas un grand romancier.

Il est difficile de ne pas comparer l'ouvrage de M. Sorel à celui de M. de Sybel, le seul jusqu'ici où l'on pût chercher l'histoire extérieure de la Révolution. L'illustre directeur des archives d'État de Berlin est un grand historien, mais c'est aussi un national-libéral, partisan de la Prusse, très hostile à l'Autriche, qui raconte les conférences de Reichenbach sous l'influence très visible de l'humiliation d'Olmutz. Il ne voit dans les partages de la Pologne que l'affranchissement de la Prusse « soumise à la domination polonaise ». Je n'ai pas besoin de dire que M. Sorel se place à un tout autre point de vue, assurément plus large et plus élevé. Française par l'inspiration, son histoire l'est aussi par le talent et la méthode. C'est une œuvre à la fois théorique et narrative, œuvre d'ensemble toute pleine de détails nouveaux, où le récit des événements, les portraits des acteurs, l'exposé des idées se mêlent, se complètent. On songe, en la lisant, à cette admirable définition de l'histoire donnée par M. Renan : « Le jeu des individus et celui des formules sont également essentiels à montrer... L'histoire n'est ni une géométrie inflexible, ni l'œuvre nue de la liberté humaine, ni un jeu du hasard; elle est conduite par de profondes raisons, mais ces raisons sont appliquées par des hommes [2]. »

P. DE QUIRIELLE.

1. Cf. le portrait de sa mère par le duc de Broglie (*Frédéric II et Marie-Thérèse*).
2. L'Académie française vient de décerner à l'ouvrage de M. Sorel le grand prix Gobert.

A. Boppe. *Correspondance inédite du comte d'Avaux (Claude de Mesmes) avec son père Jean-Jacques de Mesmes, s^r de Roissy* (*1627-1642*). Paris, Plon, 1887. — Le nom du comte d'Avaux est bien connu de tous ceux qui ont quelque peu étudié l'histoire de la diplomatie; mais il n'évoque plus aujourd'hui que le souvenir du congrès de Westphalie. M. Boppe a cru injuste de laisser dans l'ombre les négociations de d'Avaux à Venise et dans les cours du Nord, et il vient de publier un document de premier ordre qui jette un grand jour sur la vie si digne et si bien remplie de Claude de Mesmes. C'est la correspondance qu'il a échangée, de 1627 à 1642, avec son père, M. de Roissy. Ces lettres sont pour la plupart tirées du dépôt des Affaires étrangères, où devrait, d'ailleurs, se trouver toute la correspondance de d'Avaux depuis l'acquisition faite en 1731 par le ministère des manuscrits de la famille de Mesmes; il n'en est malheureusement pas ainsi, et il reste encore dans la série de ces lettres bien des lacunes que l'érudition de M. Boppe lui a permis de retrouver dans divers autres dépôts, notamment dans le fonds Baluze à la Bibliothèque nationale.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur la correspondance de d'Avaux et de son père pour en comprendre tout l'intérêt. M. Boppe fait ressortir son importance dans son introduction et nous ne saurions mieux faire que de résumer les quelques pages où il nous montre ce que ces lettres nous apprennent sur d'Avaux et ses parents. Curieuses, en effet, par les détails qu'elles nous donnent sur les négociations diplomatiques et sur les hommes qui y furent mêlés, elles le sont bien plus encore par le tableau que nous y trouvons de la vie intime d'une famille à cette époque. Elles nous révèlent la singulière figure de M. de Roissy, un des « plus dignes sujets » de son temps, et qui nous apparaît comme un véritable sage. Il n'eut d'autre ambition que celle de voir ses enfants parvenir. D'Avaux, son second fils, se montra digne des plus grands emplois diplomatiques. Son absence était bien cruelle pour son père, qui ne trouvait que peu de consolations auprès d'une femme morose et chagrine et de ses fils dont l'un, d'Irval, n'avait pas l'intelligence assez élevée pour satisfaire aux besoins de son esprit et dont l'autre, le président Henri, avait un caractère égoïste, froid et hautain. « Mes plus fortes et pures affections sont là où je ne suis pas », écrivait M. de Roissy. Les seules relations qu'il avait voulu conserver étaient celles que son fils avait formées, les lettrés, les poètes, les diplomates. Néanmoins, prenant son parti de tout et convertissant toutes choses en gaieté, il « s'était résolu à ne pas se croire, tant qu'il lui resterait quelques intervalles de petite santé au travers de ses incommodités habituelles ». Les lettres qu'il recevait de son fils le ranimaient et il ne perdait pas une occasion de lui écrire.

Cette correspondance ne faisait pas seulement revivre d'Avaux au milieu de sa famille ; elle lui permettait de démêler les intrigues de la politique intérieure avec autant de sûreté qu'il déjouait les menées de nos ennemis; elle l'instruisait de l'état réel des esprits à la cour et du jugement que portaient sur ses actes les ministres et leurs favoris. L'éclat même avec lequel notre ambassadeur remplissait sa charge, entouré d'amis érudits, Charles Ogier, Aubery du Maurier, Stella de Morimont, et fréquentant les savants

de tous pays, représentant le roi avec dignité et grandeur au prix des « plus furieuses dépenses », lui faisait bien des jaloux. Les intrigues et les rancunes de la cour, jointes à des préoccupations matérielles, jetèrent souvent d'Avaux dans le plus profond découragement, malgré le soin que prenait son père de la gestion de sa fortune et l'attention avec laquelle il prévenait les cabales qui pouvaient se former contre lui. Quel prix n'attacherions-nous pas à connaître l'état de la cour pendant le congrès de Westphalie aussi bien que, grâce à M. Boppe, nous le connaissons maintenant de 1627 à 1642, et à lire les avertissements que M. de Roissy, s'il avait vécu plus longtemps, aurait pu donner à son fils pendant cette époque pour lui épargner la douleur de se voir jalousé, méconnu et privé de la gloire qu'il méritait par ses travaux et son caractère. Quel regret n'éprouve-t-on pas de voir que la mort a brusquement interrompu une correspondance qui offre un charme particulier par la sincérité et l'élévation des sentiments qui y sont exprimés et qui est si précieuse pour l'histoire du XVIIe siècle, par le tableau qu'elle permet de tracer de la vie des de Mesmes, de leurs parents et de leurs amis, et par les détails qu'elle nous donne sur l'état intérieur de la France à cette époque et sur les négociations de d'Avaux.

Les savantes annotations de l'éditeur en doublent le prix. Grâce à sa grande connaissance des documents du temps, M. B. a pu éclaircir les allusions que font MM. de Roissy et d'Avaux aux événements contemporains. Quelques-unes de ses notes ont nécessité des recherches dans de nombreux ouvrages manuscrits et imprimés dont il nous révèle l'existence. Il serait curieux d'étudier de près quelques-uns des personnages dont il nous raconte la vie en quelques lignes, Ogier, Gédoyn, d'Avaugour, Rorté, Stella, et les secrétaires de d'Avaux, qui appartenaient à cette modeste, mais utile classe des secrétaires d'ambassade d'autrefois dont Sainte-Beuve (dans sa notice sur Armand Lefebvre) fait un si juste éloge. On trouvera aussi dans le livre de M. Boppe de curieux renseignements sur les tableaux de Montegna qui sont actuellement à Hamptoncourt (p. 17), sur la captivité du prince Casimir de Pologne (p. 155, 168), sur l'opinion que les Français se faisaient alors des pays du Nord et sur la vie qu'ils y menaient, sur le poète N. Bourbon, sur Balzac, etc. Un utile index termine cet intéressant volume.

L. D.

André Daniel. *L'année politique*, XIIIe année (1886). Paris, Charpentier. — On a déjà essayé plusieurs fois, en France, de constituer sous forme d'annales un tableau des faits importants de la vie courante. C'est là sans aucun doute une excellente idée, car l'historien, et surtout le politique, peuvent puiser sans perte de temps dans ces collections bien des renseignements utiles. Le modèle du genre est encore l'*Annuaire des Deux-Mondes*, cette énorme compilation qui réunissait des avantages variés, mais dont le défaut capital aujourd'hui est celui de l'âne de Buridan. L'*Année politique* n'a pas la prétention de remplacer l'*Annuaire;* cet ouvrage est conçu sur un plan différent et se borne à présenter dans un ordre simple, en très bons termes et avec

toute l'exactitude possible, une série de renseignements que l'auteur développe avec clarté et commente avec un bon sens remarquable. Son travail dénote un esprit ferme, net, éclairé, et en outre, ce qui ne gâte rien, surtout ici, parfaitement renseigné. L'ouvrage a donc beaucoup de valeur comme *memento* documentaire.

L. P.

Stoyan Prantschoff (ancien élève de l'École libre des sciences politiques). *Économie politique universelle*. Philippopl, 1886, 518 pages. — Voilà le premier traité d'économie politique qui ait été écrit en langue bulgare. L'inspiration en est d'ailleurs toute française, et M. Stoyan Prantschoff, qui professe pour notre pays les plus ardentes sympathies, s'est fait, dans son livre, l'écho fidèle des enseignements qu'il est venu chercher il y a quelques années, à l'École des sciences politiques et au Conservatoire des arts et métiers. C'est un esprit libéral qui ne s'est laissé séduire ni par le socialisme d'en bas, ni par le socialisme d'en haut. Si ses compatriotes trouvent le temps de lire l'ouvrage qui vient de leur être dédié, ils n'y rencontreront que de saines doctrines et d'utiles conseils.

A. DE F.

Léon Say. *Dictionnaire des finances*, publié sous la direction de M. Léon Say, par MM. Foyot et Lanjalley. 8e fascicule. Berger-Levrault, 1887. — Le 8e fascicule du *Dictionnaire des finances* vient de paraître. Parmi les principaux articles qu'il contient, nous citerons les suivants : Centimes additionnels (Arnoux); — Céréales (Raoul Duval); — Chambres de commerce (Bladé); — Chambres de compensation (Aug. Arnauné); — Chemins de fer (Noël). — Le 9e fascicule est terminé et paraîtra très prochainement.

Les *Annales* ont reçu en outre les ouvrages ci-après, dont il sera rendu compte ultérieurement :

E. Bourgeois, *Neuchâtel et la politique prussienne en Franche-Comté (1702-1713)*. Paris, Leroux, 1887, 1 vol.

E. Dreyfus-Brisac. *L'éducation nouvelle. Études de pédagogie comparée, 2me série*. Masson, 1887, 1 vol.

Delanney. *Des mesures de protection de la voirie en droit romain. De l'alignement en droit français*, thèse de doctorat.

R. Meyer et G. Ardant. *La question agraire, étude sur l'histoire politique de la petite propriété*. Paris, Morot, 1887.

Enquête et rapports de la Commission du travail de Belgique.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE

Enseignement. — M. E. Cheysson, chargé du cours d'économie politique pratique, a fait cette année, d'accord avec la direction de l'École, une innovation qui a rencontré beaucoup de succès. L'éminent professeur a procuré à ses élèves l'occasion de visiter en détail, sous sa conduite, deux établissements remarquables par les institutions de prévoyance établies par les patrons en faveur de leur personnel. Les jeunes gens ont ainsi recueilli sur place l'impression durable des effets produits par ces institutions aux divers points de vue si importants de l'accord du capital avec le travail, de la stabilité de l'ouvrier, de la sécurité et de la moralité du salarié, et aussi de l'intérêt légitime du patron.

Diplômes et prix. — Les examens de fin d'année ont eu lieu du 20 au 25 juin. Le nombre des candidats de première année s'est élevé à 60; celui des candidats au diplôme à 40.

Ont obtenu le diplôme : Dans la section diplomatique, MM. Jordan, Emmerick, Monod, Kiatibian, Ferrant, Le Clerc, de Guichen, Paisant, Baraklis, Ronssin, Chafik, Tzokoff;

Dans la section économique et financière, MM. Campagnole, Chotard, Guybert de Labeausserie, de la Ruppelle, Prisset, Pensa, Janvier, Gusti, Théodoroff;

Dans la section administrative, MM. Godefroy, Harbulot;

Dans la section générale, MM. Matter, Guzel, Filality.

M. Campagnole a obtenu *la grande distinction* avec le 1er prix (500 fr. en livres); MM. Chotard, la distinction avec le 2e prix (300 fr.); Godefroy, la distinction avec le 3e prix (200 fr.); Jordan, la distinction avec le 4e prix (150 fr.); Guybert de Labeausserie, la distinction avec le 5e prix (150 fr.); Matter, la distinction avec un prix supplémentaire (100 fr.); Emmerick, la distinction avec un prix supplémentaire (100 fr).

MM. Monod, de la Ruppelle et Kiatibian ont également obtenu le diplôme avec distinction.

Bibliothèque. — Madame veuve Audibert a fait don à la Bibliothèque d'un lot important de livres et de documents ayant appartenu à M. Audibert, procureur général à la Cour des Comptes, membre du Comité de perfectionnement de l'École.

La Bibliothèque a également reçu un don anonyme de 500 francs.

Banquet de l'école. — Le banquet annuel des professeurs a eu lieu, à l'École, le 20 juin. Le banquet s'est terminé par des allocutions de MM. Boutmy, Levasseur et Albert Sorel.

GROUPES DE TRAVAIL.

Rapport à M. le Directeur de l'École sur les travaux des Groupes.

Monsieur le Directeur,

Le nombre des inscriptions s'est élevé cette année à 65, dont 21 pour le Groupe d'histoire et de diplomatie, 25 pour le Groupe d'économie politique et de finances, 19 pour le Groupe de droit public et privé. Dans chaque Groupe, le tiers à peu près des inscriptions est dû à des adhésions nouvelles. Les autres membres des Groupes en avaient déjà fait partie les années précédentes.

Plusieurs des anciens élèves qui, en 1885 et 1886, avaient pris une part active à nos premiers travaux, n'ont plus trouvé dans leur vie professionnelle très remplie le temps de suivre nos séances. Mais, en cessant de faire partie des Groupes de l'École, ils ont tenu à conserver leur place dans la Société des anciens élèves et élèves.

Groupe d'histoire et de diplomatie. — M. Albert Sorel, président. — M. Raymond Kœchlin a lu la troisième partie de son étude sur la politique française au Congrès de Rastadt. Dans les deux premiers fragments de cet important travail, M. Kœchlin avait exposé les ambitions du Directoire et raconté les premières démarches des plénipotentiaires français. Il arrive maintenant au point capital de la négociation : la question de la cession de la rive gauche du Rhin. Le Directoire poursuit sa politique d'intimidation à l'égard de la députation impériale, ne sentant pas que c'était plutôt le consentement de l'empereur ou du moins sa passivité qu'il devait se ménager. L'Autriche ne se fait pas cependant faute de montrer qu'un bon dédommagement était un sûr moyen d'atténuer son horreur « à voir la patrie aux mains des coquins ». Mais le gouvernement français ne veut pas s'entendre avec elle : il ne veut pas davantage entrer en arrangement avec la Prusse : il prétend au rôle d'arbitre entre ces deux puissances. Les conseils de modération que ses envoyés se hasardent de temps en temps à lui donner, ne parviennent pas à lui faire abandonner une erreur qui devait peser sur toute la négociation. — M. Kœchlin doit nous donner prochainement la quatrième partie de son travail.

Nous comptons également être en possession dans un assez bref délai d'un fragment important de la bibliographie de l'histoire diplomatique depuis 1648, dû à la collaboration de MM. Doulcet, Kœchlin, Boppe, Delavaud et Lœderich. On peut espérer le publier au commencement de l'année prochaine.

M. Germain Lefèvre-Pontalis nous a donné dans un mémoire, préparé sous la direction de M. Albert Vandal, le récit fort attachant de la mission remplie auprès de Charles-Édouard, en 1745 et 1746, par le marquis d'Éguilles. Les dépôts des Affaires étrangères, de la Marine, de la Guerre, les nombreux recueils publiés en Angleterre contenaient sur la campagne

extraordinaire de Charles-Édouard en Écosse, rendue célèbre par *Waverley* et les *Tales of a Grandfather*, des documents d'un grand intérêt, qui ont permis à M. G. Lefèvre-Pontalis de mettre en pleine lumière les vues du gouvernement français sur l'entreprise aventureuse du prétendant.

Les travaux de la Section de géographie, dirigée par M. Pigeonneau, méritent une mention toute spéciale.

M. Poinsard a terminé une étude sur l'Afrique équatoriale de la côte de Zanzibar à l'Ogoué, qui résume d'une façon très précise tout ce que l'on sait aujourd'hui de cette région.

M. Daubigny a trouvé dans les archives de la Marine des documents inédits sur la tentative de colonisation faite à la Guyane sous le ministère de Choiseul. Il a montré avec quelle légèreté le plan de colonisation avait été conçu, combien chimérique était l'idée de faire de la Guyane l'entrepôt des Antilles, alors que pour les navires à voiles la traversée était plus longue et plus difficile des Antilles à la côte américaine que de ces îles en France. En réalité, des considérations d'ordre politique et militaire avaient déterminé cette tentative de colonisation par peuplement. L'entreprise, confiée à des administrateurs malhabiles ou même coupables, aboutit à un désastre : elle était fatalement condamnée à un échec.

M. Delavaud a étudié les causes qui ont provoqué la politique coloniale de l'Allemagne et les premiers résultats que cette politique a donnés. Le mouvement d'opinion favorable à une politique d'expansion coloniale paraît bien avoir été suscité par le désir de conserver à l'Allemagne, en les dirigeant sur des territoires occupés par elle, les forces et les capitaux que l'émigration allemande apporte chaque année aux pays d'outre-mer. Ce sentiment était assez naturel, bien qu'il soit tout à fait inexact de croire que les valeurs créées aux États-Unis, par exemple, par les nombreux Allemands qui y ont émigré, soient perdues pour l'Allemagne. Quoi qu'il en soit, les territoires où les Européens peuvent s'acclimater et faire souche sont déjà occupés par d'autres puissances. L'Allemagne a dû, par suite, donner à son expansion coloniale un objectif plutôt commercial et politique. M. Delavaud nous met au courant des entreprises du gouvernement impérial sur tous les points qui pouvaient passer pour inoccupés et des conflits d'intérêts qui en sont résultés. A cette occasion, il marque nettement le sens et la portée du rapprochement qui a eu lieu un instant entre l'Allemagne et la France sur le terrain colonial.

Groupe d'économie politique et de finances. — M. Léon Say, président. — M. Marcel Trélat a lu une étude sur l'impôt progressif dans le canton de Vaud. C'est la constitution cantonale du 1er mars 1885 qui a posé le principe de la progressivité, en ce qui concerne l'impôt sur la fortune mobilière et sur le produit du travail. La constitution a même fixé le taux de la progression. Mais la détermination des catégories de fortunes, l'organisation du mode d'assiette de l'impôt, la réglementation surtout de la matière des contraventions et des pénalités, qui a une importance capitale dans tout système d'impôt sur le revenu, ont été arrêtées par une loi du

21 août 1886, exécutoire seulement depuis le 1er janvier 1887. On ne peut donc encore apprécier l'influence de cette loi sur le développement de la richesse publique dans le canton. On sait, d'ailleurs, combien la question est délicate. Elle s'est posée pour le canton de Zurich, où la fortune imposable avait diminué de 3 millions en 1875, mais où ce résultat a pu être attribué à des causes plus générales que l'introduction de la progressivité de l'impôt.

M. Houdard a donné lecture d'un mémoire sur la question monétaire. L'auteur expose le système de la loi de germinal et les altérations successives qu'il a reçues, soit du fait de la législation, soit du fait des usages du commerce, soit du fait des traités. Une conclusion se dégage de cet historique et l'auteur se propose de la mettre encore mieux en lumière. C'est que la détermination de l'étalon monétaire ne résulte pas du libre choix et de la seule volonté du législateur; elle ne dépend pas davantage, au moins d'une manière exclusive, des préférences des particuliers. Les questions monétaires ne sont point des questions d'ordre purement intérieur que l'on puisse résoudre sans jeter un regard par delà les frontières. Les conditions dans lesquelles elles se posent, sont, tout au contraire, essentiellement dépendantes de circonstances extérieures, de faits sur lesquels les intéressés n'ont le plus souvent aucune action, tels que la production plus ou moins abondante de l'or ou de l'argent, le régime monétaire des nations qui servent d'intermédiaire aux autres dans la liquidation de leurs engagements réciproques, ou encore l'état de la circulation dans les pays membres d'une même union monétaire. Ce sont là autant de faits dont il est indispensable de mesurer les conséquences avant de porter un jugement sur la politique monétaire que nous avons suivie.

M. Zolla a continué ses études sur le budget des grandes voies de communication. Ses recherches ont porté sur toute la période postérieure à la Restauration. Il a exposé les moyens auxquels on a eu successivement recours depuis 1830 pour la construction et l'entretien de ces chemins et retracé les origines de leur division en routes nationales, routes départementales et chemins vicinaux de grande communication. Il a ensuite montré les inconvénients de cette classification, aujourd'hui complètement surannée. Les routes nationales ne donnent plus passage, comme autrefois, aux grands courants de la circulation; ce sont, comme les autres, de simples affluents des voies ferrées. Il est donc peu rationnel que le système d'administration de chemins entre lesquels n'existe aucune différence intrinsèque, les ressources affectées à leur dotation, soient entièrement différents. L'auteur a indiqué les principales difficultés qui retardent leur unification.

M. Guybert a présenté un mémoire sur les caisses d'épargne belges. Il a relevé avec soin les traits distinctifs des différentes caisses privées ou communales qui fonctionnent chez nos voisins et décrit dans ses détails essentiels l'organisation de la Caisse nationale d'épargne et de retraites. Cette étude est d'un grand intérêt. Jusqu'à ces derniers temps, en France et dans beacoup de pays, on s'est préoccupé surtout du côté philanthropique et moralisateur de l'institution : ce que l'on recherchait avant tout, c'étaient les

moyens de favoriser et de susciter le goût de l'épargne. On s'évertuait à faire un véritable drainage des petites économies. On y a réussi. Aussitôt, la question des caisses d'épargne s'est transformée : elle est devenue budgétaire et économique. Les petites sommes recueillies sur tous les points du territoire, une fois concentrées dans les caisses de l'État, ont constitué le Trésor débiteur de sommes énormes et mis à la disposition du gouvernement d'immenses ressources extra-budgétaires. En même temps, l'industrie a été privée de capitaux qu'elle aurait employés peut-être dans des entreprises plus rémunératrices que celles de l'État. Le législateur belge a fait une tentative en vue de parer à ce dernier danger, et la faculté pour la Caisse nationale de consentir des prêts agricoles a précisément pour objet de restituer aux entreprises locales et privées les capitaux formés par l'épargne.

M. Campagnole a étudié le compte du patrimoine dans la comptabilité publique italienne. L'idée de faire un inventaire de la fortune publique a tenté plus d'un gouvernement; en France même on a essayé de faire cet état descriptif et estimatif du capital national, qui par lui-même présente des difficultés statistiques souvent insurmontables. L'Italie n'a pas borné là ses ambitions : elle a voulu rattacher les évaluations consignées dans cet inventaire à ses écritures comptables, de façon à faire ressortir à la fin de chaque exercice les augmentations ou les diminutions de la fortune publique. C'est ainsi d'ailleurs que procédaient les administrateurs des anciennes républiques italiennes. L'introduction du système logismographique de M. Cerboni dans la comptabilité publique a facilité, dans une certaine mesure, ce retour à d'anciennes traditions, qui ne paraîtra peut-être pas sans danger si l'on considère que toutes les dépenses de travaux publics sont nécessairement portées au crédit du compte du patrimoine. On sait trop qu'elles ne constituent pas toujours un accroissement de la fortune nationale.

Groupe de droit public et privé. M. Ribot, président. — M. Borgeaud prépare une étude sur les plébiscites et notamment sur le *referendum* suisse. Il a donné communication au Groupe d'un fragment très intéressant de son travail, relatif aux constitutions votées pendant la période de la Révolution française.

M. Ernest Meyer a décrit l'organisation de notre protectorat en Tunisie. Il a fait ressortir le caractère particulier de ce régime et les avantages que présentait son application à la Tunisie. Passant aux résultats obtenus, il a résumé les améliorations déjà réalisées dans le budget, dans l'administration, dans la justice et indiqué l'état d'autres questions non moins importantes dont la solution définitive est encore différée, telles que la réforme douanière.

M. Menant a complété son étude sur le droit régalien en matière de mines par l'exposé des régimes divers auxquels les exploitations minières sont soumises à l'étranger. Les législations étrangères peuvent être classées en trois groupes. En Angleterre et dans ses colonies, aux États-Unis dans une certaine mesure, les substances minérales appartiennent par droit d'ac-

cession au propriétaire de la surface, sans que l'autorité publique ait à intervenir, soit pour autoriser l'exploitation, soit pour en contrôler le mode. Ailleurs, en Suède et en Norvège, dans les anciennes colonies espagnoles du centre et du sud de l'Amérique, une investiture administrative est nécessaire, mais elle est accordée à la priorité de la demande : c'est la reconnaissance du droit du premier occupant. Le principe de la domanialité est reconnu au Japon, au Venezuela, en Turquie, en Portugal. Presque partout il s'est transformé pour donner naissance au droit régalien. Sous ce dernier régime, l'exploitant est véritablement propriétaire de la mine : l'administration a seulement la faculté de procéder à une sorte d'expropriation pour cause d'utilité publique dans le cas où les intérêts généraux de la société seraient compromis par la cessation de l'extraction. M. Menant pense avec raison que ce système est celui qui assure la meilleure exploitation des richesses souterraines du sol.

M. Ostrogorski a communiqué au Groupe un travail considérable sur l'organisation des partis politiques aux États-Unis. Il a raconté leur histoire et décrit les procédés employés par les hommes politiques de la république américaine pour les constituer et les discipliner. M. Ostrogorski incline à croire qu'on n'a que trop réussi dans cette œuvre, et il fait, d'après les publicistes américains, un sombre tableau de l'influence néfaste des *caucus* sur les mœurs électorales. On ne peut s'empêcher de penser, néanmoins, que tout n'est pas mauvais dans une institution que le peuple américain ne semble pas près de répudier. Pour ne prendre qu'un exemple, les hommes remarquables ne sont pas rares dans la liste des présidents de la République; cependant leur élection a été organisée par les comités et faite au *ticket-system*.

M. Begouën a donné lecture de la seconde partie de son étude sur les rapports de l'État et de l'Église catholique en Prusse. Dans ce nouvel article, il raconte les origines du Kulturkampf, et montre comment le gouvernement prussien, après avoir essayé de procéder par voie de mesures administratives, fut bientôt obligé de demander au Landtag de nouvelles lois sur les questions religieuses et tout d'abord la revision de la constitution. L'auteur rend compte des discussions qui s'engagèrent à cette occasion dans les Chambres prussiennes et des principaux incidents qui ont marqué la lutte de l'Église et de l'État. M. Begouën doit exposer maintenant les causes qui ont amené, cette année même, le rappel des lois de mai et l'abandon au moins partiel du « système de bastions » dirigé contre l'Église catholique. Cette troisième partie de son étude sera prête prochainement.

M. Fauchille doit également nous remettre à bref délai un mémoire sur les clauses des conventions monétaires relatives à l'importante question du frai des monnaies.

D'autres travaux sont en préparation. Je citerai notamment : dans le Groupe de diplomatie, les études de M. Jordan sur les traités de barrière au XVIIIe siècle, de M. Bassereau sur le Soudan, de M. Monod sur la question des Comores; dans le Groupe de droit public et privé, les mémoires de M. Piot sur la vente des biens ecclésiastiques en Italie, de M. Noulens sur la natio-

nalité d'origine et la naturalisation, de M. Gauvain sur la naturalisation aux États-Unis; enfin dans le Groupe de finances, les travaux de M. Desroys du Roure sur le rôle fiscal de la poste, de M. Delatour sur l'œuvre financière de la France à Tunis, de M. Ravarin sur les taxes communales en Belgique, de M. Richard sur Corvetto, et de M. de la Fournerie sur l'influence des lois douanières de 1885 sur le prix du blé.

AUG. ARNAUNÉ.

SOCIÉTÉ DES ANCIENS ÉLÈVES ET ÉLÈVES

Section de législation et de finances. Séance du 21 janvier 1887. — MM. Pensa, Lacroix et Campagnole. Question de la suppression des sous-préfets.

Séance du 4 février. — Communication de M. Ostrogorski sur la protection à accorder aux minorités d'après les publicistes américains. MM. Lacroix et Pensa, prenant texte de cette communication, examinent la question à un point de vue général. M. Campagnole pense que la solution doit être cherchée dans la représentation strictement proportionnelle de tous les électeurs, majorité et minorités.

Séance du 18 février. — Communication de M. Borgeaud sur un essai de suppression du budget des cultes à Genève. MM. Champagnole, Lacroix et Vuillemot présentent quelques observations sur la séparation des Églises et de l'État dans un État démocratique.

Séance du 4 mars. — Conférence de M. Colein-Dubusq sur la liberté de tester. M. Campagnole formule à l'encontre de cette thèse diverses réserves fondées sur des considérations d'ordre politique et social.

Séance du 18 mars. — Conférence de M. Vuillemot sur la surtaxe des droits sur les céréales. M. Vuillemot critique la loi du 18 mars 1885 et le nouveau projet de surtaxe. Il conteste que l'agriculture, en présence de la crise actuelle, ait droit à certaines mesures de protection de la part de l'État (dégrèvement de l'impôt foncier, etc.). MM. de Lesseux et Pensa estiment au contraire que la surtaxe était nécessaire et que l'établissement d'un nouveau droit ne peut produire que d'heureux résultats.

Séance du 2 avril. — Communication de M. Guillot sur les ouvrages récemment publiés qui ont traité à des points de vue divers le problème de la criminalité en France et plus spécialement la question des récidivistes. M. Guillot ne croit pas à l'efficacité de la relégation, que, le plus souvent d'ailleurs, l'insuffisance des crédits ou l'absence de colonies pénitentiaires empêchera d'appliquer; et il croit qu'il serait préférable de mettre à exécution dans toute leur rigueur les prescriptions de la loi de 1875 sur l'emprisonnement cellulaire.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire et diplomatie.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er avril.* C. Rousset. Les commencements d'une conquête, IX. — A. Barine. La margrave de Bayreuth. — T. Hamont. Le procès de Lally-Tollendal. — G. Valbert. Le conclave de Léon XIII. — *15 avril.* Duc de Broglie. La seconde lutte de Frédéric II et de Marie-Thérèse, I. — A. Leroy-Beaulieu. La religion, le sentiment religieux et le mysticisme en Russie. — E. Lavisse. La conquête de la Germanie par l'Église romaine. — Lévy Brühl. Les idées politiques de Herder. — *1er mai.* Duc de Broglie (suite). — C. Rousset. Les commencements d'une conquête, X. — G. Valbert. Un pamphlet anglais contre les préjugés anglais. — *15 mai.* De Broglie (suite). — A. Duruy. L'armée royale en 1789. — *1er juin.* Duc de Broglie (suite). — Duruy (suite). — G. Valbert. M. de Beust et ses mémoires. — *15 juin.* Duc de Broglie (suite). — De Vogué. Affaires de Rome.

NOUVELLE REVUE. — *1er avril.* A. Barine. Un roi et son chapelain. — État actuel de la politique en Europe-Autriche-Hongrie. — *15 avril.* Zeller. Rodolphe de Habsbourg. — A. Rambaud. Le mouvement historique. — *1er mai.* Zeller (suite). — *15 mai.* Perrens. La Genèse d'une monarchie. — *1er juin.* A. Barine. Hobart-Pacha. — Calvet-Rogniat. Pie IX et la France. — Galliffier. Le mouvement historique. — *15 juin.* Gallot. Les mémoires du comte de Beust.

CORRESPONDANT. — *25 mars.* Comte de Falloux. Mémoires d'un royaliste. — De Lupé. Un pape prisonnier, II. — *10 avril.* Begouen. Le parti catholique en Allemagne. — De Lupé (suite). — *25 avril.* De Falloux (suite). — De Lupé (suite). — *10 mai.* Combes. Le cardinal Donnet et la question monarchique à Bordeaux en 1870-71. — De Lupé (suite). — *25 mai.* De Falloux (suite). — Vacherot. L'aristocratie en France. — De Lupé (suite). — *10 juin.* Thureau-Dangin. La politique française en Italie.

REVUE DES QUESTIONS HISTORIQUES. — *1er avril.* De Mas Latrie. Les éléments de diplomatie pontificale au moyen âge. — L. Sciout. Rome, le Directoire et Bonaparte en l'an IV et en l'an V.

REVUE HISTORIQUE. — *Mai-Juin.* Wahl. Études sur la Révolution à Lyon. — Babeau. Un magistrat de province sous Louis XIV. — Du Casse. La Correspondance de Napoléon Ier.

REVUE BRITANNIQUE. — *Mars.* D'Orcet. La paix de Belgrade. — *Avril.* Le roman et la presse populaire en Angleterre. — *Mai.* La féodalité et le pouvoir royal.

REVUE FRANÇAISE A L'ÉTRANGER. — *Mai.* Bianconi. La vérité sur la crise bulgare. — G. de Belot. Le canal de Nicaragua.

REVUE SUISSE (Lausanne). — *Avril.* Sayous. La croisade de Constantinople, II. — *Mai.* Léger. La femme et la société russe au XVIe siècle. — Sayous (suite). — *Juin.* Decrue. La cour de France et la société au XVIe siècle.

THE XIXth CENTURY (Londres). — *Avril.* Dicey. England and Europe. — Countess of Galloweray, A Glimpse of Russia. — *Mai.* Hunter. The Ruin of Aurangzeb. — Otway. The fallacies of the french press. — *Juin.* Gladstone. Lecky's history of England in the XVIIIth Century.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Mai.* The present position of politics. Italy. — Benham. The new Reformation. — *Juin.* The United Kingdom.

THE CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Avril.* E. Castelar. The Call of Savonorola. — Church history. — *Juin.* Haggard. Our position in Cyprus.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). II. *N° 1*. W. Dwight. Harrington. — Rambaut. Louis Riel's rebellions.

REVISTA DE ESPANA (Madrid). — *10 avril*. De Labra. Las originalidades de la Constitucion des 12. — *25 avril*. De Labra (suite). De Villavaso : W. E. Gladstone.

RUSSISCHE REVUE (Saint-Pétersbourg). — *1887, N° 1*. Drei Briefe aus den 20er Jahren dies. Jahrhunderts.

UNGARISCHE REVUE. — *3e livr*. Die Begegnung Deak's und Beust's.

DEUTSCHE RUNDSCHAU (Berlin). — *Mai*. Die Stätten Carthago's. Schluss Capitel einer italienischen Reise. — *Juin*. Die Reichstagwahlen in Elsass-Lothringen.

PREUSSISCHE JAHRBUCHER (Berlin). — *Avril*. V. Treistchke. Das politische Königthum des Anti-Macchiavel. — Was soll aus dem Elsass und Lothringen werden. — Politische Correspondenz : Bulgarie, Russie, France, Allemagne, Italie.

HISTORISCHE ZEITSCHRIFT (Munich). — *1887, N° 4*. Krüner. Bethlen Gabor. — Winkelmann. Zur Geschichte Kaiser Paul's. — Worte der Erinnerung an König Ludwig II.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *4e N°*. Schütz. F. F. Graf von Beust. — O. Speyer. Marco Minghetti. — F. Sulger. Die ministerien Ferry und Freycinet, 1883-1886. — Heyfelder. Russlands Machter weiterung im Südosten. — Pisco. Die deutsche Physikalish-technische Reichsanstalt. — *Mai*. Müller. Baiern in d. J. 1882 bis 1887. — Löffler. Der Bürgerkrieg in Peru. — *Juin*. V. Gottschall. Zur chronik der Europaïschen Höfe. — Löffler (suite).

Économie politique et finances.

CORRESPONDANT. — *25 mars*. C. Jannet. Le mouvement social. — *10 avril*. A. Langlois. Le salariat. — *25 avril*. Bn de Puchesse. Les lois d'assistance ouvrière en Allemagne. — *10 juin*. C. Jannet. Le mouv. social.

BULLETIN DE STATISTIQUE (min. des finances). — *Mars*. Budget 1887. — Présentation et vote des budgets depuis 1880. — Réforme de la contribution personnelle mobilière. — Mouvement des impôts. — Commerce extérieur. — Fabrication du sucre. — Impôts indirects en 1887. — Bons du Trésor, intérêt. — Caisses d'épargne; de retraite. — Budget de Paris. — Rentes pendant la Révolution. — Allemagne : budgets impôt sur le revenu; monnayage. — Autriche : monnayage, 1813-86. — Russie : monnayage; circulation du papier; exportation des alcools, 1886. — Italie : statistique générale. — Espagne : budget. — Portugal: tabacs. — Angleterre : enquête sur les crises. — Égypte : la Haute Cour; recettes et dépenses. — Japon : propriété rurale; salaires. — *Avril*. Lois sur les céréales et le bétail. — Budget 1888. — Situation des budgets 1885-86. — Dette flottante au 1er janvier 1887. — Intérêt des bons du Trésor. — Mouvement des impôts; du commerce extérieur; des rentes dans les départements; des contributions indirectes, 1885-86. — Quotités d'impôts par tête en 1845, 1868, 1884. — Belgique : droits sur le vinaigre; caisse d'épargne. — Allemagne : budgets 1887-88. — Angleterre : recettes 1886-87. — Inde anglaise : budgets 1885-88. — *Mai*. La propriété en Algérie. — Avancement des percepteurs. — Vente des joyaux de la Couronne. — Impôts. — Commerce extérieur. — Frais de régie de la Douane depuis 1791. — Patentes en 1886. — Alcools, 1885-86. — La circulation fiduciaire et l'impôt. — Recettes en Tunisie. — Angleterre : exposé budgétaire, etc. — Belgique : budget 1888, droits sur le bétail, taxes successorales. — Allemagne : impôt sur des alcools; valeur des monnaies d'or. — Autriche : mesures des variations de l'état économique et social des peuples. — Italie : tarif douanier, statistique budgétaire. — Russie : tarif douanier. — Espagne : tabacs. — Union postale : résultats financiers. — États-Unis : régime des chemins de fer.

JOURNAL DES ÉCONOMISTES. — *Novembre 1886*. Lacombe. La situation financière. — Chemins de fer russes. — *Décembre*. De Molinari. La population en France. — Vignes. L'individu et l'État. — De Flaix. Les ports. — De Beaumont. Le

métropolitain de Paris. — Raffalovich. Logements ouvriers à New-York. — Muller. Chemins de fer de Prusse. — Dufour. Situation financière des principaux États. — Pellegrin. L'amortissement automatique. — *Janvier 1887*. Raffalovich. Le renchérissement de l'argent. — Molinari. Le sucre en Russie. — M. Block. Revue des publications étrangères. — *Février*. P. Muller. Les finances d'Allemagne. — R. Stourm. Les douzièmes provisoires. — Rouxel. Revue des publications en langue française. — Chemins de fer russes. — Fontpertuis. Mouvement économique dans l'Amérique du Sud. — *Mars*. Lacombe. Budget 1888. — G. du Pugnode. Économie politique des républicains et des conservateurs. — Block. Revue des publications étrangères. — Fontpertuis. Les États des Balkans. — Rouxel. La mission des théosophes. — F. Passy. Le bon temps vient. — *Avril*. Molinari. Le droit de la paix et de la guerre. — E. d'Eichthal. L'arbitrage industriel. — Wright. Esquisse historique des Chevaliers du travail.

Revue d'administration. — *Mai*. Des Cilleuls. Le prix de la vie en France du XVIe siècle à 1789.

Revue française de l'étranger. — *Avril*. Kœppelin. Industrie cotonnière en Russie.

Nouvelle Revue. — *1er mai*. E. Naville. La Nouvelle Icarie.

Réforme sociale. — *1er avril*. Renouard. Les habitations ouvrières de Lille, II. — Pequignot. Les fromageries franc-comtoises. — La corporation des tapissiers d'Aubusson. — *1er mai*. Guérin. La crise agricole. — Péquignot (suite). — L'industrie houillère en Belgique. — *15 mai*. Cheysson. La monographie d'atelier et les sociétés d'économie sociale. — De France. Les bourgeois d'autrefois. — Heurtaux. Le mouvement syndical dans l'industrie. — Goffinon. L'enseignement professionnel à Paris. — *1er juin*. Ferraud. L'organisation municipale de Paris. — Heurtaux (suite). — La question sociale en Belgique. — Geoffroy. Le morcellement de la propriété en Champagne. — *15 juin*. Raffalovich. Le logement de l'ouvrier et du pauvre. — La crise en Angleterre.

Revue des Deux Mondes. — *15 avril*. M. Du Camp. Le patronage des libérés.

Revue suisse (Lausanne). *Avril*. M. Hofmann. Le canal de Panama.

The Contemporary Review (Londres). — *Avril*. Hutton. The service of man. — Murray. Commercial museums. — Evans. Leasehold enfranchisement.

Fortnightly Review. — *Juin*. Leone Levi. The material growth of the United Kingdom from 1836 to 1886.

The XIXth Century (Londres). — *Avril*. On Well-meant Nonsense about Emigration. — *Mai*. Malcolm. Deer Forests : Past, Present, and Future. — *Juin*. J. Keith. Our great competitor.

Political Science Quarterley (New-York). — Clark. Limits of Competition. — Giddings. Persistence of Competition. — Powers. The Greenback in War.

Revista de Espana (Madrid). — *25 mars*. La Carreteras en Espana. — *10 avril*. Liga aduanera ibero-americana.

Russische Revue (Saint-Pétersbourg). — *1887, No 1*. Budgets 1885, 1887. — G. Blau. Die Lage der Landwirthschaft in Europ. Russland, 1886. — Finlands Holzhandel.

Finanz-Archiv (Stuttgart). — *1er Vol. 1887*. L. Kirsch. Das Kameralistische studium im G. h. Baden. — Emminghaus. Die Belegung des Auswärtigen Versicherungsanstalten auf Gegenseitigkeit mit direkten steuern im G. h. Baden. — Neumann. Die Wehrsteuer. — Richard. Frankreichs Finanzlage Ende Dezember 1886. — G. Schanz. Der preussische Staatshaushalt in den letzen Zehn Jahren und die Mittel zu seiner Sanierung. — Finanz gesetzgebung.

Unsere Zeit (Leipzig). — *No 4*. R. Lutz. Ein nord amerikanischer Geheimbund.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Mai*. Philippovich zur gegenw. Lage der Critischen Volkswirthschaft.

Droit public et privé.

ARCHIVES DIPLOMATIQUES. — *Mars.* Traités divers. — Conférences pour la protection de la propriété industrielle, 1883-87. — Message du président des États-Unis (1886). — Chronique internationale. — *Avril.* Traités divers. — Conférence de Rome (propriété industrielle, *suite*). — Règlements divers de l'État du Congo. — Chronique. — *Mai.* Traités. — Affaire Maunder à Haïti. — Documents divers (Congo). — Chronique.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Avril.* Boivin-Champeaux. Chambres ouvrières, projet autrichien. — Passez. Résultats de la nouvelle législation électorale en Angleterre. — *Mai.* Hubert-Valleroux. Observations sur les chambres ouvrières d'Autriche. — Della Gallia. Le code italien, droits de l'époux survivant. — Raffalovich. Loi sur les chemins de fer aux États-Unis.

RÉFORME SOCIALE. — *1er avril.* G. Lacointa. Solution pacifique des litiges internationaux.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ. — Clunel. Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un État étranger. — Lainé. Le droit int. privé en France considéré dans ses rapports avec la théorie des statuts. — Marse. Acquisition de la nationalité aux États-Unis. — Kohler. De la protection en Allemagne des marques de fabrique et de commerce. — P. Fiore. Du mariage célébré à l'étranger. Jurisprudence.

LA RÉFORME JUDICIAIRE. — *15 mai.* V. Jeanvrot. La suppression du serment. — De Montluc. Le droit international et l'incident Schnœbelé. — Bertheau. La suppression des petits tribunaux.

NOUVELLE REVUE. — *1er juin.* Amiral Maudet. La loi des cadres de la marine.

CORRESPONDANT. — *25 mars.* F. Cambugat. L'instruction primaire gratuite, obligatoire et laïque dans les divers États. — *10 avril.* Vacherot. La démocratie.

REVUE BRITANNIQUE. — *Avril.* Les élections et le régime parlementaire.

REVUE PHILOSOPHIQUE. — *Mai.* Beaussire. L'enseignement du droit naturel au Collège de France.

REVUE D'ADMINISTRATION. — *Mars.* Rouard de Card. Condition de l'individu né en France de parents étrangers. — Daniel. Protection des jeunes filles mineures. — P. Feillet. L'assistance publique à Paris. — Jurisprudence. — *Avril.* Laferrière. Du délai de recours pour excès de pouvoir. — P. Feillet (suite). — Jurisprudence. — *Mai.* Morgant. Des honneurs. — P. Feillet (suite). — Jurisprudence.

REVUE ALGÉRIENNE. — *Mars.* Eyssautier. Le statut réel français en Algérie. — Jurisprudence algérienne. — *Avril.* Eyssautier (suite). — *Mai.* Eyssautier (suite). — Jurisprudence.

REVUE GÉNÉRALE (Bucarest). — *Janvier.* Kalindéro. Du régime municipal roumain. — Tocilesco. Anciennes juridictions en Roumanie.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er avril.* D'Haussonville. La criminalité.

NOUVELLE REVUE. — *15 avril.* E. Masseras. Nos essais parlementaires et la Constitution américaine. — *1er mai.* P. Fontin. La question consulaire.

REVUE DU DROIT INTERNATIONAL (Bruxelles). — *N° 1.* Féraud-Giraud. Droit d'expulsion attribué aux consuls. — Un contemporain de Grotius. — Note sur Germonius. — Rolin-Jacquemins. Chronique du droit international. — La politique russe en Bulgarie et le droit international. — La croix rouge italienne. — Documents relatifs à la question bulgare.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). — *Vol. II, N° 1.* F. Dillon. Our legal Chaos. — State statute and Common Law.

THE CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Mai.* Shaw. The american state and the american man. — Bryce. How we became home rulers. — *Juin.* Green's political philosophy. — The liberal party and Home rule.

THE LAW QUARTERLY REVIEW (Londres). — *Avril.* O'Connor. The land system of Ireland. — Baldwin. American statute Law. — Salmond. The history of Contract. — Phillips. Preventive jurisdiction. — Barclay. Trade names in France.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Mai.* Duke of Argyll. A model of Land-law. — *Juin.* In Parliament (by a Gladstonian M. P.).

THE XIX[th] CENTURY (Londres). — *Avril.* J. Merrimann. The closer union of the empire. — Traill. An act for the suspension of Parliament. — Brett and Earl Cowper. The liberal Unionist and coercion. — *Mai.* Arnold. Up to Easter. — O'Brien. Plaging at « Coercion ». — Baden-Powell. A new title for the Crown.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Juin.* Zernin. Das deutsche Reichsheer.

Affaires coloniales. Géographie.

CORRESPONDANT. — *25 avril.* La Tunisie et le cardinal Lavigerie. — *10 juin.* De Moustier. Une excursion en Finlande.

NOUVELLE REVUE. — *15 mai.* A. Fouquier. Les religions à Madagascar.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 juin.* C. de Varigny. L'Océanie moderne.

REVUE SUISSE. — *Mai.* Leo Quesnel. En Indo-Chine : le Tonkin et l'Annam.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER. — *Avril.* Peyrot. Politique anglaise à l'île Maurice. — Gibert. Excursions dans le Sahara. — G. Demanche. Au Canada. — Chemins de fer de l'Algérie-Tunisie. — *Mai.* De Belot. Le canal de Nicaragua. — Courrière. Voyage en Russie. — *Juin.* Durand. Exploration du Zambèze. — Les collisions en mer. — Notices diverses, bibliographie.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE COMMERCIALE. — *1886-87, N° 3.* G. Berger. Exposition de 1889. — Castelar. Percement des Pyrénées. — Collignon. La Tunisie. — Labonne. Ressources de l'Ultima-Thulé. — L'île de Rapa. — L'industrie aurifère au Surinam. — Richesses minérales du Brésil. — Correspondance. — Les hôpitaux en Orient. — Bibliographie. — *N° 4.* J. Chailley. Le Tonkin. — Humblot. Les Comores. — Charnay. Voyage au Mexique. — Notices et Correspondances géographiques. — Biliographie. — *N° 5.* J. Garnier. Mines de la Nouvelle-Calédonie. — Gouin. Tonkin, l'année agricole. — Pra. Les syndicats d'exportation. — Notices, etc.

REVUE MARITIME ET COLONIALE. — *Avril.* V.-Am. Cloué. L'ouragan de juin 1885. — Chronique. — *Mai.* Expédition autrichienne à l'île Jean-Mayen. — J. Thoulet. Observations à Terre-Neuve. — Morel. Les bancs huîtriers de la baie de Bourgneuf. — *Juin.* De Fesigny. Les rapides du haut Mekong. — Inventaire des Archives du port de Marseille.

REVUE BRITANNIQUE. — *Avril.* La Sibérie.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Mai.* G. Mivart. Notes on colonial zoologie.

THE XIX[th] CENTURY (Londres). — *Juin.* French penal colonies. — Robinson. South Africa as it is.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Mai.* Brinkley. A tour in Japan. — *Juin.* Baden Powell. Fifty years of Colonial developement.

PETERMANN'S MITTHEILUNGEN (Gotha). — *N° 3.* Das andine Stromgebiet des Cachapoal. — Zur Hydrographie des Batanga Landes. — Ein Ausfluss von den Pyramiden zum Birget-el-Qerûn. — *Supplément n° 85.* Aus den Dagestanischen Hochalpen, vom Schah-dagh zum Dulty und Bogos. — *N° 4.* Menges. Die Karawanenstrassen zwischen Suakin u. Kassala. — Tillo. Ein wort über die Hauptwasserscheide der Erde. — Petri, Neueres über die Jakuten. — Posewitz. Insel Billiton. Ubersichtskarte von Mitteleuropa im mss. von 1/750000. — *N° 5.* Boas. Ethnologie Britisch-Kolumbiens. — Palakowsky. Das neueste Nikaragua-Kanal-Projekt. — Emmrich. Die de Kaap Gold Fields in Transvaal. — Rink. Die neuern dänischen Untersuchungen in Grönland.

DEUTSCHE RUNDSCHAU (Berlin). — *Avril.* Geffcken. Das britische Weltreich. — Unsere Grenzen. — *Mai.* Geffcken (suite).

RUSSISCHE REVUE (Saint-Pétersbourg). — *1887, N° 1.* Ein neuer Fundort von Labrador.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *N° 4.* Contreadmiral A. D. Die deutschen transatlantischen und ost asiatischen Dampferlinien. — *N° 5.*

REVISTA DE ESPANA (Madrid). — *25 mars.* Mindanao, estudio de esta Isla. — *10 avril.* Mindanao (suite). — *25 avril.* Las Islas Baleares.

Le Propriétaire-Gérant : FÉLIX ALCAN.

COULOMMIERS — Imp. P. BRODARD et GALLOIS

L'ÉTAT ET L'INDIVIDU
EN ANGLETERRE.

A considérer de loin la société politique anglaise, l'œil est attiré et le regard se fixe sur deux pôles qui occupent des points extrêmes et opposés. D'un côté, c'est la masse énorme des pouvoirs publics avec leurs agences, délégations et démembrements, le tout désigné sous un seul nom collectif : l'*État*. De l'autre, c'est l'individu, d'abord avec les dépendances qui ne sont qu'une extension et comme une excroissance de sa personne, puis avec les groupes qu'il forme librement afin d'augmenter ses forces et de déployer plus largement son activité. Quels sont le caractère apparent, la nature profonde, la conscience intime de ces deux grands facteurs? Comment chacun se conçoit-il et conçoit-il l'autre? Quels sont les domaines respectifs qu'ils occupent? Dans quel sens et selon quelles sinuosités se déplace leur frontière? Telles sont les questions que je me propose d'examiner. Elles ne touchent qu'en partie au droit constitutionnel : mais tout le droit constitutionnel se ressent de la solution qui en est donnée.

L'INDIVIDU

Dans une étude méthodique, c'est l'individu qui se présente le premier.

La tendance maîtresse qui se fait sentir dans toute la vie industrielle, commerciale, politique de la race anglo-saxonne et d'où émanent toute impulsion et toute direction originale, est le besoin de mouvement, la passion du travail, le goût de l'effort pour l'effort. D'autres races se résignent à l'action en vue de l'honneur qui la couronne, du repos et des jouissances qui en sont le prix. L'Anglais aime en outre l'action pour elle-même. Cela est sensible à tout témoin attentif qui a vécu en Angleterre. On connaît le mot piquant d'Hamilton : « Un Anglais qu'on rencontre dans la Cité a toujours l'air d'aller chercher un accoucheur. » Mais la preuve la plus concluante est fournie par les classes qui sont maîtresses de leur destinée et libres de rester oisives. Elles ne donnent point de relâche

à leurs corps ni à leurs esprits. Le cricket, le lawn-tennis, le canotage, les archery meetings, l'équitation, la chasse, sont pour elles des occupations très sérieuses et très goûtées qui prennent une grande partie de leur temps. Le Derby n'est pas un simple délassement d'hommes du monde. Les courses en bateaux et les parties de cricket d'Oxford et de Cambridge ne sont pas une simple distraction d'adolescents. Ce sont des solennités nationales qui intéressent toute l'Angleterre, un diminutif de ce qu'étaient pour la Grèce les jeux olympiques. J'ai vu à Oxford une centaine de femmes de bonne condition tirer de l'arc pendant plus de trois heures et chaque fois traverser le champ pour aller ramasser leurs flèches, sans laisser paraître ni ennui ni lassitude. Ce n'est rien dire d'extraordinaire, et dont on ne puisse citer maint autre exemple, de raconter que lord Palmerston, âgé de plus de quatre-vingts ans, montait encore tous les jours à cheval, et que peu de temps avant sa mort il parcourait en une heure la distance de Londres à Harrow. Tout gentleman anglais fournit ainsi chaque année une quantité considérable de sport. Il ne montre pas moins d'ardeur dans les branches plus nobles de l'activité humaine. Au Parlement, le travail des membres capables n'est pas limité aux séances parlementaires. Une grande partie du jour, tandis que les ministres pourvoient à l'expédition des affaires, ils siègent dans des commissions où se débattent une foule de petites questions fastidieuses qui concernent la législation locale; le soir, les uns et les autres se retrouvent et discutent avec lucidité jusqu'au milieu de la nuit les sujets d'intérêt général. Personne ne s'est jamais plaint sérieusement que la charge soit trop lourde; c'est d'hier seulement qu'on s'est avisé de réclamer, pour les distractions de la vie mondaine ou pour le sommeil, les heures que la politique leur laisse dans les autres pays; rien n'a été fait encore pour les leur rendre. Dans l'Angleterre provinciale, il n'y a guère de personnage considérable qui ne donne de bonne grâce beaucoup de son temps et de sa peine aux affaires de la paroisse, du district, du comté et qui n'en ait encore de reste pour un grand nombre d'associations libres. Outre les conseils de fabrique des églises, les bureaux d'école, les bureaux de charité, les bureaux de voirie, les bureaux d'hygiène, que sais-je, dont il est membre au moins nominal, il siège tous les trois mois comme juge ou comme administrateur aux grandes assises du comté, plus fréquemment aux assises de district, et, selon l'occurrence, partout où un policeman peut le saisir pour lui soumettre quelque affaire à trancher sommairement. Tandis qu'il affronte volontairement tant de fatigues, l'un de ses fils est peut-être en Australie ou dans le Manitoba, où il mène la rude vie d'un pasteur de troupeaux sur les confins des soli-

tudes. Un autre est missionnaire au Cap, et son existence de pasteur d'hommes n'est pas moins laborieuse que celle de son frère. J'en ai assez dit, je crois, pour rendre sensible le besoin impérieux de mouvement et d'action qui, d'un bout du monde à l'autre, possède la race anglo-saxonne. A la voir ainsi se dépenser et se prodiguer, on ne peut douter qu'il n'y ait là quelque nécessité de tempérament profonde et invincible dont l'empreinte doit se retrouver dans les mœurs et les aptitudes politiques de la nation.

Ce microcosme animé d'un mouvement de tourbillon gravite au milieu d'autres corps. Des rapports s'établissent entre eux. La personne de l'individu s'étend par la famille, s'affermit par la richesse, se déploie avec les classes sociales entre lesquelles les citoyens se distribuent. Suivons-la dans ces développements et ces amplifications par où elle entre plus largement en contact avec l'État.

I. La liberté personnelle.

Le général d'armée qui se porte en avant s'assure qu'il est maître de sa base d'opération. L'homme n'agit avec décision, avec force, avec suite que s'il se sait garanti dans la libre disposition de son corps, dans le libre usage de ses biens. La condition est essentielle et préalable. Y pourvoir est l'office même de l'autorité publique. Mais le gouvernement peut tourner contre leur but les moyens d'action qu'on lui octroie à cette fin. L'Anglais a toujours prévu et redouté cette perversion. Son penchant à la craindre et à s'en garder a été fortifié dès le principe par des causes historiques qui remontent à la conquête normande.

L'État anglais s'est de bonne heure incorporé en un prince investi d'un pouvoir immense et incliné à tous les excès de l'arbitraire. Le premier besoin a dû être de se garder contre lui. Tout le droit public et privé britannique a conservé l'empreinte de cette crainte et de cette défiance originelle. On s'est prémuni contre la Couronne par le Parlement, contre la Couronne, le Parlement et les fonctionnaires par les juges, contre les juges par le jury. La procédure parlementaire, respectueuse à l'excès des droits de chaque membre, la procédure judiciaire, respectueuse à l'excès des garanties de l'accusé, sont issues de cette conception que les moyens d'intimidation et de corruption dont le pouvoir dispose sont immenses, que toutes les autorités instituées pour le contrôler sont sujettes à devenir ses complices, que l'intérêt du pouvoir est, dans l'immense majorité des cas, en opposition avec l'intérêt du citoyen, que la tentation du pouvoir sera en toute circonstance d'opprimer les uns avec le secours des autres, et qu'aucune

précaution n'est de trop contre un voisin si pervers et si redoutable. En aucun temps on ne voit les Anglais invoquer de bon cœur l'État et le charger d'assurer le combat loyal (the fair play) entre les individus. Ils ont toujours appréhendé que sa protection ne dégénérât en oppression; presque toujours ils ont mieux aimé courir les chances d'une lutte à armes inégales avec des particuliers, leurs concurrents, que d'appeler un allié ou même un juge du camp qui aurait bien pu devenir le maître des uns et des autres. S'il n'y a pire mal que d'être contraint par plus puissant que soi à ne pas faire ce qu'on veut ou à le faire autrement qu'on n'a résolu, l'État, le plus puissant d'entre les puissants, le plus irrésistible par son prestige, ses habitudes de commandement, par les grands noms de la nation qu'il représente et du bien public dont il est l'organe, est assurément le plus à craindre.

Le respect de la personne et des biens assuré contre le gouvernement, c'est la liberté civile. Les Anglais l'ont de très bonne heure convoitée, réclamée, plantée et enracinée dans la *common law*. Jusqu'au siècle présent les autres libertés n'ont guère été plus protégées qu'ailleurs; c'est par les défenses et recours ménagés à l'individu pour la sauvegarde de son corps et de ses biens que la « *common law* » s'est distinguée de temps immémorial des lois et coutumes du continent. Presque partout, le sujet était livré à l'arbitraire du pouvoir. En Angleterre, depuis le XIIIe siècle, il est de droit que : 1° nul ne peut être taxé que par le vote des représentants de la nation; 2° arrêté que sur un ordre régulier d'un magistrat dûment qualifié; 3° privé de sa propriété et emprisonné que sur le jugement d'un tribunal compétent et d'après le verdict du jury; 4° détenu sans jugement pour un délit s'il offre de fournir caution ou pour un crime au delà d'un délai déterminé. Du XIIIe siècle au XIXe siècle, la nation n'a pas cessé de réaffirmer ces principes en toute occasion, d'en déduire les conséquences, d'en arracher violemment la reconnaissance et la confirmation au pouvoir, lorsque, dans un moment de défaillance, elle les avait laissés fléchir. La taxation par ordonnance a disparu définitivement avec Charles Ier; les monopoles, forme de taxation indirecte, avaient été proscrits par la loi sous Jacques Ier; on n'a pas essayé d'y revenir. La seule voie restée ouverte pour l'arrestation arbitraire s'est fermée après qu'il a été reconnu que les mandats d'arrêt doivent nommer les personnes à saisir et spécifier les motifs de cet acte de contrainte. Les deux lois d'habeas corpus (*31 Ch. II, ch.* 2, *et 56 Geo. III, c. 100*) ont pareillement écarté tout ce qui pouvait justifier ou faciliter la détention arbitraire. Les procès criminels ont été conçus essentiellement comme s'ils cachaient toujours une tentative de persécution de

l'innocent et du faible par le puissant et le fourbe. L'accusé y est traité avec une indulgence presque tendre; tout l'appareil de la justice est pour lui; c'est l'accusateur qui a l'air d'être le coupable présumé, tant il est pressé, vexé, circonvenu, harcelé, menacé des peines du parjure. Il faut que le juge, administrateur de toutes ces garanties, soit intègre, indépendant des circontances, libre envers le pouvoir : le bill des droits proscrit les tribunaux d'exception et l'acte d'établissement consacre l'inamovibilité des magistrats des cours supérieures. Même ainsi, le juge choisi par la Couronne est encore un personnage d'État; il est suspect : c'est un jury de douze particuliers qui prononcera d'abord sur le fait et, depuis 1792, sur la qualification du fait. Comme, là même, la corruption pouvait ménager des complaisants au pouvoir, l'unanimité est exigée pour tout verdict. Un seul juré patriote suffira pour déjouer les intrigues d'un gouvernement oppresseur. C'est une sorte de *liberum veto* judiciaire. Enfin, aucun for privilégié n'est admis pour le fonctionnaire ni pour l'acte administratif; ni l'un ni l'autre ne sont couverts par l'ordre d'un supérieur. L'acte administratif est de la compétence des tribunaux ordinaires; le fonctionnaire est sous leur juridiction. L'État lui-même entre avec lui dans leur prétoire et devient avec lui leur justiciable. Tout le système se tient et s'inspire d'un même esprit qui ne s'est pas démenti un jour pendant des siècles. On a reproché avec raison à nos constituants de 1789 d'avoir fondé leur système politique sur un parti pris de défiance envers le pouvoir. C'est sur un parti pris tout semblable que les Anglais ont fondé tout leur système administratif et judiciaire.

En fait, ces garanties fondamentales ne profitaient guère qu'aux personnes riches ou aisées. Les juges ordinaires étaient en petit nombre, les juridictions d'appel lointaines. Les frais de justice atteignaient des chiffres énormes; les petites gens n'avaient pas le moyen de les payer; ils étaient forcés de renoncer à la justice elle-même pour échapper à une ruine complète pire que la violence particulière ou la déprédation partielle dont ils étaient victimes. Toute la police administrative et la justice locale étaient entre les mains des grands propriétaires fonciers. Ils l'exerçaient sans contrôle. Encore aujourd'hui, elle est entachée d'un certain arbitraire. Néanmoins la protection s'étendait assez bas pour couvrir toutes les classes dont la voix est entendue de l'histoire et elle entretenait largement un puissant esprit public qui imposait aux gouvernants et faisait descendre jusque parmi les deshérités l'illusion, le goût, l'orgueil de la liberté anglaise.

Les garanties de la liberté personnelle et de la propriété en Angleterre donnent lieu à une dernière remarque. Nulle part le sentiment

qu'elles éveillent n'a plus de ressort : c'est que la force et le courant lui viennent de deux sources qui ailleurs confondent rarement leurs eaux. Ces garanties sont des éléments de la *common law;* mais ce ne sont pas des éléments pareils aux autres. Leur naissance n'a pas été obscure et leur croissance inaperçue; elles n'ont pas pénétré silencieusement dans les mœurs. Elles ont commencé par s'établir avec éclat en 1215 et le peuple n'a pas fait moins de deux révolutions pour les ressaisir. C'est pourquoi elles ont continué de parler à l'imagination même après qu'elles avaient pris la livrée de la tradition et gagné l'appui d'une longue habitude. Sur le continent, les mêmes garanties, dans la mesure imparfaite où elles existaient sous l'ancien régime, étaient fondées sur des précédents qui s'étaient déposés sans bruit dans une coutume locale, dans une jurisprudence judiciaire; aucune voix retentissante et entendue de tous ne les avait proclamées. Ou bien elles résultaient d'un *motu proprio* royal qui pouvait toujours être rétracté ou modifié par le prince ou par ses successeurs. Des mandataires accrédités par le peuple entier ne les avaient pas formulées l'épée à la main, inscrites dans un contrat, érigées en règles inviolables. Toutes les tentatives des États Généraux dans ce sens avaient misérablement échoué. Les Anglais, par une chance singulière ont eu, dès le XIIIe siècle, une déclaration des droits solennelle, articulée par les représentants de la nation, acceptée ou plutôt subie explicitement par la couronne. Ils l'ont renouvelée et complétée en 1648 et en 1688. C'est de là qu'elle a passé dans la *common law;* elle y a été transvasée toute brûlante du creuset révolutionnaire; elle l'a marquée par le choc d'une empreinte indélébile. Autour de cette empreinte, des traditions plus calmes ont cristallisé sans la recouvrir; le cours du temps l'a consacrée, sans affaiblir la vigueur des creux et des rehauts qu'elle doit à son origine. Le droit coutumier proprement dit n'a rien qui rappelle ce relief de médaille. Elle est enchâssée dans la coutume; elle n'y est pas confondue. C'est comme une roche vulcanienne perdue dans un terrain neptunien. Sous la patine uniforme des siècles, se reconnaît l'alliage puissant dont la fusion a été un jour l'œuvre nationale par excellence. Aucune autre partie de la *common law* ne sonne du même son que ces quatre ou cinq grandes maximes. Si elles sont entrées profondément dans l'âme anglaise et si elles font corps pour ainsi dire avec l'honneur public, c'est que la révolution y vibre encore sous la tradition. Le long travail par lequel se forment les mœurs n'aurait pas suffi pour la dégager et la rehausser à ce point.

D'autre part, il a été donné à ces maximes de devenir des *coutumes*. Chacun aujourd'hui connaît et mesure le pouvoir accumulateur de l'hérédité. En France, la liberté est née d'hier; c'est une doctrine, ce n'est

guère qu'une doctrine. Elle a tout l'éclat de la nouveauté et, de plus, cette sonorité vibrante, cette vertu d'expansion qui est le propre des formules abstraites. Mais elle n'a pas eu le temps de gagner et de se rallier les forces obscures et secrètes de notre nature. Les Français ont été formés depuis des siècles à se réfugier d'un despotisme très proche, très dur et très arbitraire dans un despotisme plus lointain, plus traitable et plus réglé. C'était toujours le despotisme; rien n'en était changé que la forme, le degré et les allures. Dans ce progrès du pis au moins mal, un sentiment ombrageux n'a pas pu s'attacher au principe même de la *liberté ;* ce principe n'était pas dégagé. Aussi nos instincts ne sont pas bandés d'avance contre l'arbitraire. Seule la raison et les passions qu'elle suscite se révoltent bruyamment contre la servitude et cette révolte ne date guère que du XVIII[e] siècle. Le fond et les moelles de l'homme, sa spontanéité, ce qu'on pourrait nommer son âme inconsciente et involontaire, sont plutôt enclins à désirer, à appeler la tutelle de l'État.

En Angleterre, l'État a devant lui des individus qui, de temps immémorial et de père en fils, ont été accoutumés à penser, à répéter que leur personne, leur bourse et leur maison sont inviolables, que c'est l'État qui les menace le plus, qu'il faut le surveiller de près et s'armer contre lui. Personne, bourse, maison sont pour chaque sujet anglais comme trois forteresses. Il n'entend pas qu'on en approche sans une autorisation délivrée par lui-même ou par ses pairs. Un pli de caractère s'est formé en ce point, qui n'a fait que s'accentuer, se ramasser, durcir lentement de génération en génération. La résistance *instinctive* qu'il offre à la pression du dehors ne connaît pas les inégalités, les intermittences de la résistance réfléchie et délibérée. C'est la différence de l'os compact et solide qui tient bon par lui-même au muscle bandé qui peut se fatiguer et se détendre. La lente opération du temps a ainsi procuré au sujet anglais un avantage qui manque au Français, dans leurs luttes respectives avec l'État. La liberté a eu chez les deux peuples sa victoire éclatante, plus récente chez celui-ci, chez l'autre plus ancienne, mais toujours vivante dans le souvenir des masses. Leurs fastes révolutionnaires se valent. Ce que l'Anglais a de plus, c'est tout le poids d'un long passé déposé dans ses instincts, recueilli par le fond « inconscient » de sa nature. L'horreur de la servitude s'est comme enracinée dans son tempérament. Son besoin d'indépendance part à l'occasion comme le ressort d'une passion native et primesautière. Toutes les forces de l'hérédité combattent en lui et pour lui contre le despotisme de l'État.

II. Les libertés politiques.

Il ne suffit pas d'arracher au pouvoir l'engagement de respecter la liberté civile. Il importe de la garantir par des moyens dont l'opération soit plus régulière, plus douce qu'une révolution, et moins épuisante pour le corps social. C'est l'objet des libertés politiques. J'appelle ainsi d'abord le droit d'association et de réunion et la liberté de la presse, puis une représentation nationale fondée sur une franchise électorale très étendue. Par les réunions, les griefs prennent corps et commencent à revêtir un caractère collectif. Par la presse, la voix de l'orateur, la pensée muette du philosophe pénètrent jusqu'aux extrémités du territoire et sèment partout des convictions identiques, des volontés concordantes. Par l'association, ces volontés se réunissent, se comptent, acquièrent le sentiment exact de leur force. Enfin le système représentatif leur donne entrée dans la région du pouvoir et action sur le gouvernement.

Entre cette dernière liberté et les autres, il y a plusieurs distinctions capitales à signaler. Je ne m'y arrête point. Je me borne à deux remarques qui se rapportent directement à mon sujet. La première est que les droits d'association et de réunion et la liberté de la presse ont toujours été envisagés en Angleterre, non comme des libertés politiques, mais comme des libertés civiles. On ne les a jamais compris avec le droit de suffrage dans le problème difficile, surchargé de termes, contingent à maint égard qui a pour objet d'établir *un bon* système de gouvernement. On ne les a jamais élevés à la *dignité* dangereuse de prérogatives constitutionnelles : on les a laissés dans la condition de simples droits privés. On les a traités en tout temps comme des corollaires contenus dans le *postulatum* fondamental de la liberté personnelle et qui s'en dégagent d'eux-mêmes. Le droit de s'assembler procède directement du droit que chacun a d'aller, de venir et de s'arrêter où bon lui semble. Le droit de s'associer est un simple développement du droit de contracter. La liberté de la presse est un cas spécial de la liberté de penser et de parler. Il n'y a pas lieu d'octroyer expressément ces droits ni de les définir; ils sont donnés implicitement. La suite des *Statute books* n'offre rien qui ressemble à nos innombrables lois sur ces grands objets. Aucune des « déclarations de droit » anglaises n'en fait mention. La question est tenue pour tranchée d'avance; la solution toute simple est impliquée dans le principe de la liberté du sujet, et la logique la plus élémentaire suffit pour l'en tirer.

En France, nous avons toujours estimé que la presse, les associa-

tions, les réunions, si puissantes pour le bien et pour le mal, devaient être considérées en elles-mêmes, jugées d'après leurs effets positifs, et soumises à un régime spécial. N'est-il pas singulier que le peuple qui passe pour avoir le goût des principes abstraits et du raisonnement par déduction soit précisément celui qui les a soigneusement écartés en ce sujet capital. Nos législateurs se sont fait une règle de rattacher les trois grandes libertés au problème constitutionnel, d'aborder ce problème d'ensemble et de le résoudre par un compromis entre toutes les nécessités en présence. Au contraire, le peuple qui accorde ordinairement peu de faveur aux généralités et à la pure logique s'est servi uniquement de ces moyens discrédités, de cette dialectique en l'air pour asseoir les titres des libertés publiques les plus essentielles. Quoi qu'il en soit, ces libertés ont singulièrement gagné à sortir de la sphère troublée de la politique, à se dégager des combinaisons inspirées par la raison d'État et à rester dans la région juridique plus calme, où elles sont comme consubstantielles avec les maximes immémoriales qui sauvegardent l'activité de la personne. La plus large et la plus tutélaire des lois organiques ne vaudrait pas pour elles cette mise hors de cause, qui marque leur place tout près mais à l'extérieur du *forum*.

Le système des libertés politiques, qui assurent à l'individu la jouissance de ses droits privés, se complète par le régime représentatif. Un Parlement élu fait les lois et contrôle le gouvernement. Depuis plus de cinquante ans, des statuts mémorables ont successivement reculé les limites du corps électoral; le suffrage est à la fin devenu presque universel. Depuis plus de cinquante ans, la Chambre des communes ne s'est plus contentée de contrôler le gouvernement; elle compose elle-même les ministères; le prince ne peut que contre-signer la liste des conseillers officiels de la couronne, délégués pour être ses geôliers et ses maîtres. Il est de doctrine que, sans la garantie d'un corps électif ayant rang et dignité de grand pouvoir, la liberté personnelle ne serait pas protégée, qu'elle l'est très efficacement par cette seule garantie, enfin qu'elle l'est d'autant plus sûrement que la représentation est plus étendue, plus complète et plus fidèle. Le premier point est évident; sur le second, il faut s'entendre; le troisième ne peut être admis sans restriction. — Que la souveraineté appartienne à un seul sans contrôle, ou à quelques-uns sans partage, ou à la majorité de tout le peuple sans contrepoids, la liberté est, par des voies différentes, également menacée. Elle l'est toutes les fois que la balance est trop décidément rompue en un sens dans l'équilibre des forces sociales. Une constitution unitaire, quel qu'en soit le principe, ne lui laisse d'autre protection que celle des mœurs publiques.

Bornons-nous à considérer trois périodes. Sous les Tudors et sous

les deux premiers Stuarts, la royauté est toute-puissante. Je l'ai montrée ailleurs [1], chargée de dépouilles, regorgeant de richesses, enlevée dans une sorte d'assomption sacro-sainte, impeccable. Elle est seule debout et intacte au milieu des autres forces sociales décimées, désorganisées et humiliées : une Chambre des lords où au pied des grands chênes abattus commencent seulement à germer des *champignons de pairs;* une Chambre des communes où il n'y a plus que des créatures du prince, comblées de ses dons et encore avides; un peuple las de guerre civile, privé de ses chefs ordinaires, temporels et spirituels, par la ruine de la féodalité et la chute de l'Église romaine. Une période commence où le despotisme royal ne rencontre plus rien qui lui résiste. Il s'épanouit grandiose, paternel, spoliateur. Toute justice sombre dans l'arbitraire, toute liberté va périr, lorsqu'un puissant réveil de l'esprit public sauve l'Angleterre de la servitude.

Vers 1780, la scène a changé. La Chambre des communes a cessé d'être un corps représentatif de la nation. Elle ne représente plus qu'un nombre restreint de grands électeurs, riches propriétaires fonciers, qui se sont subrogés eux-mêmes au peuple dans l'exercice de la franchise. Cette oligarchie, maîtresse aussi de la Chambre haute, a engagé la lutte avec la royauté. Celle-ci a repris un moment l'avantage avec George III, mais les circonstances l'ont trahie; elle bat en retraite. Elle est déjà, sans l'avouer encore, vaincue et captive. Alors abondent les mesures partiales, la législation de classe, comme on dit de l'autre côté de la Manche, c'est-à-dire en faveur d'une seule classe. A la propriété foncière, de grands avantages et toute l'influence; à l'industrie et au commerce, pour prix de leur abdication et aux dépens de la nation entière, toutes les protections et les prohibitions qu'ils réclament. Le *justice of the peace*, figure unique au monde, caractérise cette période et la personnifie dans ses traits les plus nobles. Au menu peuple, le devoir d'obéir, mais aussi le droit de vivre. D'une part, des statuts répressifs et préventifs d'une extrême rigueur, de vraies lois de servitude dont les « six acts » sont restés le mémorable exemplaire; de l'autre, l'aumône officielle offerte comme un adoucissement à l'immense paupérisme né des institutions mêmes. Période grandiose comme la précédente, mais où la gloire extérieure, qui attire les yeux au dehors, ne parvient pas à leur cacher, en Angleterre même, d'horribles souffrances, une dégradation extrême et l'éclipse des antiques libertés.

En 1832 s'ouvre un âge nouveau. La porte entre-bâillée à demi laisse les chefs de l'industrie et du commerce pénétrer dans le *pays*

1. *Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre.* Plon, 1887.

légal. Les masses populaires, qui les suivent de près, pèsent sur les battants et forcent successivement l'entrée. Depuis 1884 les voilà toutes admises dans l'enceinte électorale. Tel, un bourg fortifié du moyen âge, qui voit sa banlieue se peupler et ses faubourgs grandir, abaisse ses remparts, fait reculer ses murailles et finit par enclore tout un district. La royauté et l'aristocratie sont dans les conditions d'une vieille bourgeoisie urbaine au milieu de la foule des nouveaux domiciliés. Elles ne peuvent conserver leur position apparente qu'en faisant le silence autour de leurs privilèges, en évitant de les rendre sensibles à de moins favorisés, en cédant ou laissant entendre qu'elles céderont, toutes les fois que l'exercice de leurs droits pourrait créer un embarras ou paraître importun. L'antique prestige, la possession, l'empire des mots les maintiennent encore debout sur un sol miné et tout en catacombes. Mais elles n'échappent à l'effondrement que par l'immobilité. Grandiose aussi, mais surtout féconde a été cette période de préparation d'où la nation sort maîtresse de ses destinées. Une somme incalculable d'iniquités, de barbarie, de misère, de servilité et de corruption a été éliminée. Ces taches noires ou sanglantes n'ont pas résisté au grand jour de la discussion dans un parlement représentatif de la majorité du peuple. D'autre part, une somme incalculable de justice, de bien-être, de bonheur et de liberté a été versée sur le sol britannique. Chaque sujet en a eu sa part. A la vérité, toutes ces choses ont été accomplies par des Chambres et par des ministères dont les chefs appartenaient à la moyenne et surtout à la haute classe. Le peuple donnait l'impulsion, mais il n'opérait pas lui-même ou par des mandataires choisis dans ses rangs. De plus, il avait devant lui la substance ou le fantôme de deux grands pouvoirs, une royauté en déclin, mais qui venait de faire encore quelque figure avec George III, une aristocratie glorieuse, éclairée, libérale, opulente, propriétaire de la plus grande partie du sol et par là déjà bourgeoise, en un certain sens, de cette cité économique où semblait alors s'absorber la société moderne. Aujourd'hui cette substance s'est raréfiée, le fantôme vacille : la démocratie s'avance sur un terrain aplani; chaque jour qui s'écoule, chaque acte de plus éclaircit et avive en elle le sentiment de la toute-puissance. Une troisième fois l'Angleterre va passer par un régime politique unitaire et sans contrepoids. Qu'y a-t-il à craindre, pour la liberté, de ce gouvernement de chacun par tous, où la majorité populaire exerce un pouvoir illimité?

Si la majorité populaire ne rencontre pas de barrière qui borne le champ ouvert à sa volonté, elle possède intérieurement un frein et un régulateur; ce sera l'office du temps de faire qu'ils fonctionnent d'une

manière moins imparfaite. Les intérêts d'un autocrate ou d'un corps de privilégiés sont en opposition fréquente avec les intérêts de la nation entière. Les intérêts de la grande majorité, au contraire, coïncident sur une étendue très considérable avec les intérêts de la totalité. Cette coïncidence est essentielle, profonde, évidente, et, lorsque les hommes la méconnaissent, la sanction sort immédiatement de la force des choses. C'est de l'économie politique élémentaire, accessible même à des esprits incultes, que des maximes comme celles-ci : La spoliation des riches, dans toute la mesure de leur superflu, ne produirait à la répartition qu'un dividende misérable. Une taxation abusive, par exemple l'impôt progressif poussé à l'extrême, décourage l'épargne, inquiète tous ceux qui possèdent; les capitaux émigrent ou ne se forment pas. Une hausse artificielle des salaires élève le prix de revient des produits, restreint le marché, diminue enfin la demande de travail, et tout se termine par un retour à l'état de choses initial, aggravé de tout l'effet ruineux du trouble qu'on a jeté dans les relations économiques. Ces conséquences ne peuvent échapper qu'à une ignorance ou à une imprévoyance extrêmes; un égoïsme cyniquement brutal peut seul les braver. Le progrès des lumières, la publicité des discussions, le grand jour qu'elles projettent sur les doctrines et sur les motifs élèveront des obstacles de jour en jour plus puissants contre de telles entreprises. Les Anglais n'ont guère à les redouter que sur un seul point : le régime de la propriété foncière. Mais cela vient de ce qu'ils ont à liquider une situation abusive, legs de la période oligarchique et résultat d'une législation partiale. Bien plus que les démarches d'une politique directement tyrannique et spoliatrice, je redoute les tentatives d'une politique philanthropique et réformatrice, optimiste et crédule, affairée et touche-à-tout, qui méconnaîtrait le contingent nécessaire d'imperfection des choses humaines, inventerait des remèdes à tous les maux et se servirait de l'État pour produire un peu de bien matériel, chèrement acheté par tout ce qui serait enlevé du même coup aux forces vives de l'individu. Chose curieuse! Ce danger s'est accru depuis cinquante ans dans toute la proportion où le Parlement est devenu une représentation plus générale et plus fidèle de la nation. Avant 1832, à une époque où l'immense majorité du peuple n'était nullement représentée à la Chambre des communes et n'exerçait aucune action sur la composition des cabinets, l'opinion publique, déjà consciente de sa force, suivait avec vigilance, regardait avec jalousie tous les actes du Parlement qui contenaient un réglementation ou édictaient une contrainte, plus encore tous les statuts qui octroyaient des pouvoirs supplémentaires aux ministres et à leurs agents. Toute intervention de la loi inquiétait la

nation, parce que les auteurs de la loi lui étaient comme étrangers; toute tutell administrative lui était odieuse, parce que la bureaucratie était comme la main d'un gouvernement où elle ne reconnaissait rien d'elle-même. Aujourd'hui, au contraire, l'Angleterre peut considérer la Chambre des communes comme une image réduite de tout le peuple, le cabinet comme une image réduite de la Chambre des communes. Les lois, la nation y voit son œuvre, un acte indirect de sa propre volonté. Les ministres, le personnel administratif, elle y voit des hommes à elle, ses mandataires à divers degrés, les fondés de pouvoir de ses élus. Les mesures d'ingérence ne sont donc plus frappées de la même suspicion, l'action bureaucratique n'éveille plus les mêmes ombrages. Actuellement, les préventions de la période précédente n'ont pas encore disparu, mais elles se sont atténuées; elles s'atténueront de jour en jour comme il arrive aux effets qui survivent à leur cause. A ce titre, la plénitude et l'exactitude de la représentation parlementaire ont singulièrement diminué les obstacles moraux que rencontrait naguère la tutelle gouvernementale; elles ont en quelque mesure découvert la liberté de l'individu en adoucissant les répugnances instinctives, les appréhensions irraisonnées qui combattaient pour lui. A la place des fins de non-recevoir spontanées qui accueillaient toute tentative de réglementation par statuts, de contrôle par fonctionnaires, commencent à paraître des suggestions discrètes, des invitations distinctes et enfin des sommations pressantes adressées au législateur et au gouvernement. La nation qui se retrouve en eux n'est plus avertie et mise en garde, comme lorsqu'ils avaient le caractère de mandataires-nés, s'investissant eux-mêmes. Elle ne juge pas excessif que le premier défende ou prescrive à l'individu certains actes, que le second contrôle, prévienne, contraigne, joue le rôle d'arbitre et de juge. Il ne faudra pas moins qu'une longue éducation par les faits, pour que ce crédit ouvert à l'autorité s'épuise et que les justes répugnances, qui protégeaient autrefois la liberté par l'instinct sûr et profond des masses, se retrouvent, en objections étudiées, dans la raison populaire mieux informée et plus éclairée.

III. La famille.

L'Anglais a une famille. Les rapports juridiques qui unissent la femme au mari, les enfants au père, sont ici très particuliers. La famille française a été organisée depuis 1789 sur le modèle d'une monarchie constitutionnelle qui dérive plus ou moins vers la république. La famille anglaise a gardé jusqu'à nos jours le caractère d'une monarchie absolue. Essayons de nous la représenter telle qu'elle était

encore il y a vingt ans. Ordinairement la femme n'a pas eu de dot; c'est la coutume, chez les gens riches et aisés, de réserver à l'aîné des fils les immeubles et de partager le gros des valeurs mobilières entre lui et les puînés. La fille reçoit ce qu'on appelle une portion : c'est le plus souvent une maigre rente à prendre sur les revenus paternels. Cette condition de déshéritée s'explique très simplement. Avec la dot, la femme apporterait des prétentions, une apparence de droits. Le mâle veut être le seul auteur du bien-être et de la richesse pour sa famille; c'est le moyen d'y être le seul maître. — La femme a-t-elle par exception de grands biens? Le mariage la dépouille; ses capitaux, les revenus de ses immeubles, les produits de son travail passent au mari; elle ne peut disposer de rien; le droit de faire un testament lui est refusé. Sa personne juridique se fond dans celle du père de famille; elle ne peut même pas s'en distinguer pour contracter avec lui. Elle n'est pas légalement consultée lorsqu'il s'agit du mariage de ses enfants. La *manus* n'était pas en somme plus pesante à l'épouse romaine. Le droit du plus fort éclate dans toute cette législation coutumière et statutaire; aucune générosité naturelle ne l'adoucit; la chevalerie, qui a modifié si profondément la condition de la femme sur le continent, n'a fait qu'effleurer cette race virile jusqu'à la brutalité; elle n'a rien laissé après elle pour diminuer la prépondérance et tempérer l'égoïsme consciencieux du mâle. Il fonde son titre sur le haut prix de l'*action*, qu'il est seul capable de mener à terme. La femme ne peut être que son auxiliaire fidèle et soumis; elle accepte ce rôle et s'y plie.

Des sentiments de déférence, des habitudes de subordination se sont longuement développés sous ce régime légal. L'épouse anglaise est dans l'humilité et dans la crainte devant son seigneur et maître. Où il va, elle le suit, même dans les climats meurtriers, laissant là ses enfants. Elle est épouse avant d'être mère. « A quoi passez-vous votre temps, madame ? » demandait Tocqueville à une Américaine, à une époque où le fonds anglo-germanique était encore intact aux États-Unis. — Nous admirons nos maris. » La réponse aurait pu venir d'une Anglaise. Des habitudes si invétérées ne céderont qu'avec lenteur à l'action d'un nouveau régime juridique. Le législateur a semé en 1870 et en 1882 une immense révolution morale. Déjà la jurisprudence d'équité avait adouci, par des fictions, la rigueur des règles qui mettaient les intérêts de l'épouse à la discrétion du mari. Mais les femmes de la classe aisée pouvaient seules utiliser cette procédure onéreuse. Les deux derniers statuts ont affranchi les femmes de toute classe; elles ont maintenant la propriété distincte et l'administration à part de leur patrimoine. Leur liberté de disposer, leur capacité de contracter, leur responsabilité dans la gestion de leurs biens sont absolues; la formule qui revient

dans tous les articles de la loi est : « comme si elles n'étaient pas mariées. » C'est un passage brusque, un saut de l'extrême subordination à une très large indépendance. Question grave, de savoir ce que deviendront à la longue les dispositions de l'épouse et son attitude à l'égard du chef de famille, lorsqu'au lieu de rencontrer dans les lois l'avertissement répété qu'elle est faite pour s'effacer et servir, elle y trouvera une sorte d'exhortation à se considérer comme l'un de deux contractants égaux et libres, comme une personne juridique, ayant ses intérêts distincts qu'elle est maîtresse de gérer à sa volonté.

Les enfants, plus nombreux qu'en France, sont élevés à part dans la *nursery*. Point d'énervante tendresse; ils n'ont pas le sentiment qu'ils passent avant le père dans les affections de leur mère. Celui-ci les voit peu et garde toujours pour eux quelque chose de l'étranger. Il leur arrive de le désigner ironiquement par le nom de *governor* — un Français dirait : le patron. Le mot implique après tout l'idée que l'autorité suprême lui appartient, qu'il est le maître de la maison. Le fils qui se sent à l'aise et comme chez lui sous le toit paternel, l'adolescent au ton familier dont l'irrévérence nous fait sourire, se rencontre rarement en Angleterre. On n'y connaît guère ce camarade aimable, ce censeur plaisant et applaudi des façons d'agir de ses auteurs, déjà maître de maison à demi, prompt à calculer et à escompter comme un associé ou intéressé légal l'héritage qu'on ne peut lui ôter qu'en partie. Le type le plus ordinaire est le jeune homme au caractère décidé qui ne s'attend qu'à lui seul, fait lui-même ses plans d'avenir, s'engage sans consulter ses parents, se marie au besoin sans leur aveu, et considère la maison paternelle comme l'oiseau dont les ailes s'emplument regarde le nid d'où il va s'enlever au premier vent. Le père n'est pas en présence ici comme en France de ces parasites légaux qu'on appelle des héritiers inévitables. Il exerce avec une pleine liberté ce que j'appellerais volontiers la magistrature testamentaire. Hors le cas de substitution, et à l'exception des seuls biens substitués, il peut disposer arbitrairement de sa fortune, faire les parts égales ou inégales entre ses enfants; tout léguer à un étranger, doter largement une œuvre d'utilité générale. — Sa décision fait loi; elle n'est soumise à aucune restriction. — Elle n'est pas surveillée, pressentie, et enfin jugée et critiquée par des gens ayant conscience d'une sorte de droit naturel et supérieur qu'ils peuvent être tentés de lui opposer. A tout prendre, je ne connais aucun personnage du monde moderne qui, plus que le chef de famille anglais, rappelle l'autorité et le prestige de l'antique *paterfamilias* romain. C'est un monarque respecté dans son royaume, presque un monarque de droit divin. Comparé à lui, le Français fait penser au Président élu d'un

Parlement raisonneur. Imaginez-les, l'un et l'autre, sur le point de s'engager dans une entreprise hasardeuse ; le Français est obligé d'user d'abord une partie de ses forces pour gagner à son projet sa femme et ses fils adultes, pour vaincre les oppositions renaissantes qu'il rencontre chaque soir à son foyer. Trop souvent il se décourage, ou bien le temps s'écoule et l'occasion lui échappe. S'il passe outre, il ne sent pas derrière lui une retraite assurée en cas d'échec, un lieu où se reprendre auprès d'une compagne qui croit en lui sans examen, et qui lui rendra la foi en lui-même. La fermeté de ses résolutions, la sûreté de sa main sont profondément atteintes. L'Anglais ne rencontre chez lui ni opposition ni résistance. Ses volontés sont indiscutées. Ses fils les respectent : sa femme s'y associe. Il se sent approuvé, suivi, soutenu. Il y a dans cette autorité si nettement reconnue, dans cette indépendance si entière, dans cette responsabilité si haute, le principe d'une force, d'une gravité, d'une énergie peu communes. La famille qui a plié l'Anglais enfant à la discipline, qui l'a habitué adolescent à la liberté et à la responsabilité, le forme par le rôle de père à l'initiative et au commandement.

Le régime légal des successions et des testaments en Angleterre a des effets qui dépassent l'enceinte de la maison. On a vu qu'aux termes de la loi, les fils ne sont assurés d'aucune part dans l'héritage paternel. Cette incertitude les accoutume à l'idée que l'homme ne doit compter que sur lui-même ; elle développe en eux les qualités viriles. « Le droit d'aînesse, disait Johnson, a l'avantage de ne faire qu'un sot par famille » ; la liberté testamentaire, si la nature n'était parfois rebelle, devrait faire autant d'hommes distingués qu'il y a de fils. Dans les grandes familles très opulentes, la pratique des substitutions a rétabli virtuellement le privilège de l'aîné. Du foyer qui bientôt ne sera plus le leur, essaiment tous les ans des volées de cadets qui ont le bénéfice d'une bonne éducation sans aucune fortune ; ils vont chercher la richesse au Canada, en Australie, au Cap. Leur présence élève ou maintient le niveau moral de ces sociétés plus ou moins mêlées et suspectes. En d'autres pays, ils vivraient sur leur part dans la médiocrité ; ici ils ont à peine un chétif pécule ; ils sentent la nécessité de se créer un patrimoine par leur propre industrie. Ils se dépensent en efforts énormes qui sont presque toujours couronnés de succès. Ils fondent à leur tour une famille dont ils sont les rois.

Tandis que les fils puînés fournissent ainsi des recrues à toutes les entreprises hasardeuses et se sentent mieux soutenus par leur lien avec une grande maison qu'ils pourraient l'être par une portion plus considérable dans l'héritage de leur auteur, l'héritier choisi demeure dans le domaine paternel. La liberté testamentaire n'agit pas moins profon-

dément sur lui que sur ses frères. Complétée par la pratique des substitutions, elle concentre entre les mains d'un seul par génération ces patrimoines accumulés et croissants dont les revenus excèdent les limites ordinaires de la jouissance individuelle; l'âme du possesseur s'ouvre à l'attrait de la puissance exercée pour le bien, s'élève à la conception d'une mission sociale. Grâce à la même liberté, le citoyen est maître de dépasser dans ses ambitions bienfaisantes les limites de sa propre vie; il peut en effet doter à perpétuité des fondations utiles sans les exposer à une réduction ou à une restitution inopportunes. L'expédient quasi-prétorien des *trusts*, fidéicommis, le met à même de constituer des corps moraux avec une quasi-personnalité civile d'une durée indéfinie. Les *trusts* complètent cette faculté d'embrasser l'avenir en le rattachant au passé, et encouragent l'homme à concevoir de grands desseins. Enfin les libertés de la presse, de réunion, d'association et même de fédération lui donnent le moyen d'étendre son action en surface comme il l'a étendue dans l'ordre de la durée, d'embrasser dans son opération tout le territoire du Royaume-Uni, parfois même le monde entier, comme c'est le cas des grandes sociétés de missions. Par toutes ces raisons, la personnalité humaine en Angleterre est particulièrement ample, vigoureuse, hardie. Nulle part l'individu ne semble mieux pourvu, mieux armé, soit pour résister à l'État, pour lui faire échec, soit pour le suppléer et lui faire concurrence dans une partie considérable de son œuvre.

IV. La propriété.

La richesse est un instrument de puissance, de sécurité, de liberté pour l'individu. Le territoire de l'Angleterre en offre abondamment les éléments bruts que le travail façonne et transforme sans relâche. Il n'y a pas de pays qui réunisse au même degré, dans une enceinte resserrée, un climat très sain, une terre fertile, propre aux grains comme aux herbages, un sous-sol minier extraordinairement étendu, profond et varié. Étain, fer, charbon, ont là des gisements d'une épaisseur et d'un développement prodigieux. Le charbon, auxiliaire commun de toutes les fabrications, est partout à portée. On a calculé que le rendement des mines de houille seules, converti en labeur humain, s'exprime par le même chiffre que la production d'une population couvrant dix-huit millions d'hectares. C'est à peu près comme si chacun des habitants de l'Angleterre avait à son service un esclave travaillant au profit de son maître. Ajoutez que l'Angleterre, par sa position géographique relativement au Nouveau-Monde, à l'Europe et aux grands courants océaniens, par le développement

et la découpure de ses côtes, semble prédestinée à devenir l'entrepôt du commerce universel. L'activité de ses régnicoles avait donc sous la main une matière exploitable toute prête. Une source toujours coulante d'opulence était ouverte aux individus : ils y ont puisé avec ardeur.

Activité sans repos ni terme, concurrence sans trêve ni merci, voilà les deux caractères très marqués de la société économique en Angleterre, depuis deux siècles. La suite naturelle de l'activité sans repos a été une accumulation énorme de capitaux. La suite naturelle de la concurrence sans trêve ni merci a été une répartition très inégale de cette immense richesse. En Angleterre, le faible, l'infirme, le timide, l'indolent, sont perdus. C'est comme dans une foule qui se presse vers un but. Quiconque a pris une fois l'avance est enlevé, porté jusqu'au bout de la carrière. Quiconque se ralentit est dépassé de beaucoup, refoulé très loin en arrière par les remous de la vague humaine. Quiconque perd pied est roulé, piétiné, écrasé. Cela est si constant que la société a dû prendre la charge de ramasser et de pousser à l'écart les blessés et les mutilés de cette mêlée trop ardente. C'est l'objet des lois sur les pauvres. Les indigents sont *recueillis*, enfermés dans des maisons décentes; on ne les voit plus. Des générations s'éteignent là sans bruit. Nulle part l'humanité ne présente le spectacle d'une lutte pour la vie plus âpre, d'une sélection plus impitoyable. Remarquez que le climat est ici du parti des forts. L'individu et l'espèce, sous cette latitude et dans ces brumes, ne peuvent se conserver sans une nourriture abondante, sans des précautions et une hygiène qui supposent un certain degré de richesse. Quiconque tombe au-dessous de ce degré, dépérit, dégénère, se détruit enfin. Les observateurs attentifs qui connaissent l'Angleterre ont dans la mémoire et en quelque sorte dans les yeux les résultats saisissants de cette sélection ininterrompue. Tous ont remarqué ces deux races, si je puis ainsi dire, caractérisées à première vue par deux types physiques aussi différents que le levrier et le bouledogue dont ils rappellent plus d'un trait. — L'un, élancé, vigoureux, agile, aux couleurs fraîches, à la physionomie animée; l'autre, au teint terreux, aux yeux sans rayons, ramassé ou plutôt affaissé sur lui-même; le premier, entretenu avec des soins infinis, grâce à une nourriture copieuse et saine, à d'incessants exercices, à des habitudes de dignité et de réserve; le second, déformé, miné, ruiné en moins d'une génération par la pénurie de l'alimentation, l'abus des liqueurs fortes, par un travail sans relâche ou sans réparation suffisante, à quoi il faut ajouter cet abandon de soi-même, cette sorte d'endurcissement dans l'indifférence, vices communs à tous les misérables, et qui laissent l'homme retomber sans défense sous l'action destructive des causes naturelles.

L'inégalité des fortunes agit profondément sur le caractère du citoyen, sur les moyens dont il dispose, et par suite sur l'attitude qu'il est amené à prendre vis-à-vis de l'État. Là où les uns n'ont rien à perdre, où les autres ont tant de superflu qu'ils peuvent aventurer beaucoup sans que leurs habitudes risquent d'être troublées et leur bien-être atteint, l'esprit d'initiative est beaucoup plus commun, les entreprises aléatoires plus nombreuses que dans les pays où la richesse est plus également répartie. L'Angleterre s'est montrée excellemment apte au commerce, à la spéculation, à la colonisation, à l'émigration riche et pauvre. Cette supériorité d'aptitude procède originairement de causes historiques; mais elle a été certainement confirmée et développée par la distribution scandaleusement disproportionnée des biens de ce monde. C'est à cet égard une condition favorable de n'avoir pas en trop grande abondance ces fortunes moyennes qui encouragent à être content de peu, à vivre de ce qu'on a, à s'enrichir par l'épargne de chaque jour, à ne pas quitter le certain pour l'incertain.

Ajoutez que l'homme est enclin à concevoir et à se proposer des buts en rapport avec la grandeur des moyens dont il dispose. Des particuliers qui ont à eux seuls des revenus comparables à ceux d'un petit État, acquièrent un sentiment quasi royal de leur puissance et de leurs devoirs sociaux, ils entreprennent volontiers des œuvres d'un caractère et d'un intérêt publics. Ailleurs on est bien forcé de laisser ces œuvres à la charge du budget général, faute d'un preneur. Ici, des preneurs volontaires les disputent au pouvoir; ils profitent de sa lenteur pour les commencer avant lui. L'activité, l'ingérence de l'État sont circonscrits par l'empressement de ces auxiliaires ou concurrents qui s'offrent ou s'imposent à lui. On se rappelle l'immense canal construit à la fin du dernier siècle par les soins et aux frais du duc de Bridgewater. En France, pour un tel travail, il ne faudrait pas moins aujourd'hui que saisir les Chambres, les Conseils généraux intéressés, provoquer une loi, former une compagnie, mettre en mouvement la bureaucratie, le corps des ponts et chaussées. En Angleterre, l'initiative et la puissance d'un seul homme ont suffi à la tâche.

Un des signes les plus caractéristiques de cette condition économique se trouve dans l'histoire de la législation qui régit les sociétés de commerce. La France, pays de petits patrimoines, a dû de bonne heure organiser, même pour de modestes entreprises, l'association de capitaux avec responsabilité limitée. A côté des sociétés anonymes, forme nécessaire des grandes affaires, et connues même de l'ancien régime sous le nom de compagnies royales, elle a consacré dès 1807 la société libre en commandite par actions. L'Angleterre a eu de bonne heure aussi la société anonyme autorisée, pour ses entreprises

d'une importance exceptionnelle; elle s'est passée de la société en commandite. Pendant la première moitié du siècle, elle a continué à ne reconnaître pour ses affaires ordinaires que les associations de personnes acceptant toutes et chacune le poids entier des mauvaises chances ou d'une gestion ruineuse. En dehors des chemins de fer, presque toutes les sociétés industrielles, toutes les sociétés de banque ont été constituées par de très gros souscripteurs, assez peu nombreux pour se bien connaître et juger entre eux, assez entendus pour veiller de près sur la conduite des opérations et, par ces deux raisons, n'ayant pas le souci ni même l'idée de se soustraire à une responsabilité illimitée et solidaire. La société à responsabilité limitée convient aux petites gens qui, détournés par d'autres soins, et peu capables, même s'ils le voulaient, de contrôler la gérance, se rassurent en se disant qu'ils ont aventuré peu de chose et engagé seulement ce qu'ils peuvent perdre. Les grands capitalistes anglais n'avaient pas besoin de cette sécurité de joueurs ignorants et pusillanimes. Ils la repoussaient comme une cause de discrédit pour leurs entreprises. Même après 1862, époque où la loi permit la libre formation des sociétés par actions à responsabilité limitée, les sociétés à responsabilité illimitée continuèrent à être très nombreuses; les banques notamment étaient presque toutes dans cette condition, et ce n'est qu'en 1879, à la suite d'un désastre retentissant, qu'elles ont sollicité des facilités pour s'appliquer le nouveau régime. On prend ici sur le fait l'existence de petits groupes plus puissants et plus concentrés qu'ailleurs, tels que les peut former une élite de capitalistes soutenus par d'immenses ressources, armés pour les grandes œuvres, prêts aux lourdes responsabilités, dignes rivaux de l'État.

Cet écart démesuré entre les conditions sociales, qui crée maint concurrent aux pouvoirs publics et restreint par là même leur activité, les appelle d'autre part à intervenir comme arbitres ou réparateurs. L'inégalité est en effet ici dans la force des choses; j'en ai montré la source dans le tempérament extraordinairement actif de la race. Partout en Angleterre l'égalité est pour ainsi dire contre nature. et, si l'on essaye de la rétablir, elle tendra plus vite qu'ailleurs à se détruire d'elle-même. C'est dire qu'il faudra un socialisme plus résolu en ses visées, plus puissant dans ses moyens, plus constant dans ses démarches que dans les autres pays, si jamais la démocratie anglaise, devenue maîtresse de ses destinées, entreprend de corriger par les mains du législateur un désordre si profondément naturel, et d'instituer artificiellement une distribution plus équitable.

On ne peut mesurer la portée de cette conséquence si l'on ne distingue pas entre les différentes natures de richesse. Il n'y a pas seule-

ment une distance plus grande qu'ailleurs, un abîme entre l'opulence et la pauvreté. Il y a entre les deux grandes espèces de biens, mobiliers et immobiliers, une différence de condition légale que nous ne connaissons pas à ce degré. L'idée romaine et française de l'hérédité, où toutes les natures de biens se confondent, est étrangère au droit anglais. En chaque occasion, il y a une règle pour la partie foncière, une règle pour la partie mobilière de chaque patrimoine. Ces deux parties ne se mêlent jamais et c'est la première qui a toutes les faveurs de la loi. Une succession s'ouvre *ab intestat* : la condition n'est pas la même pour la terre et pour l'argent ou les valeurs. La terre va à l'aîné seul; l'argent et les valeurs se partagent. Dans toute succession, même testamentaire, le fisc paraît avec deux poids et deux mesures. Il ne frappe que légèrement la terre. Elle ne payait rien jusqu'en 1853; elle paye encore trois fois moins que les biens mobiliers. Elle est taxée sur le pied d'un usufruit viager, non d'après sa valeur en capital, et l'acquittement des droits est réparti sur plusieurs années, tandis que les héritiers de biens mobiliers versent en une fois leur dû au Trésor. Ai-je besoin de rappeler les privilèges civils qui la protégeaient contre l'action du créancier, les privilèges économiques qui grevaient d'une prime au profit de ses produits les produits de toutes les autres industries, les privilèges politiques qui conféraient à ses détenteurs des pouvoirs presque arbitraires d'administration et de police dans les campagnes. Même aujourd'hui, et sous la loi démocratique de 1884, n'est-il pas remarquable que le droit de suffrage repose uniquement sur la possession ou l'occupation de la terre ou d'une maison, et que la richesse mobilière, fût-ce celle d'un Rothschild, ne puisse pas faire un électeur?

La richesse mobilière est illimitée; l'inégalité des fortunes mobilières ne soulève donc que des griefs modérés. La part faite aux favorisés n'exclut personne. Au contraire, la richesse foncière est limitée comme le sol exploitable. La part des uns ne peut s'agrandir démesurément sans refouler et frustrer les autres, et sans créer un monopole qui excite la haine. Les disgraciés cherchent instinctivement un redresseur de torts; ils trouvent, accueillent, et bientôt appellent à leur aide l'État et la loi. C'est ce qui s'est passé en Angleterre. Pendant tout le XVIIIe siècle, la classe des grands propriétaires ruraux, ceux qu'on appelle d'un nom collectif la « gentry », s'est appliquée systématiquement à réunir dans ses mains tout le sol cultivable. Les petits propriétaires étaient encore nombreux à la fin du XVIIe siècle. Harcelés, vexés de mille manières, tentés par des offres avantageuses, ils ont fini par vendre; la borne s'est abaissée entre leurs domaines et les *latifundia* déjà grossis par le partage des communaux. Sur ces grandes terres, l'exploitation s'est de même concentrée en un petit

nombre de mains. Les petites fermes ont disparu. Leurs bâtiments ruinés se voient encore çà et là, lorsqu'ils n'ont pas été rasés. Les humbles tenanciers d'autrefois ont dû partir comme des bandes d'émigrants, laissant à leur place quelques grands fermiers capitalistes. Les ouvriers les ont suivis. Les pâturages et les bestiaux ont remplacé largement les cultures; or, ce changement entraîne une grande économie de main-d'œuvre. Il y a donc eu exode de toute une population de travailleurs agricoles. Les *latifundia*, nettoyés d'hommes, avec leurs rares fabriques à l'horizon, donnent une impression de solitude et de silence. La propriété terrienne, concentrée à ce point, avait le caractère odieux d'un monopole; on lui a donné le caractère plus suspect encore d'une mainmorte par la pratique des substitutions conventionnelles. Les *settlements*, c'est le mot anglais, qui sont d'usage dans toutes les grandes familles, assurent la transmission intégrale du domaine patrimonial de génération en génération. On a vu tout à l'heure les effets salutaires de cette institution; en voici les effets fâcheux. Les deux tiers du sol ont été mis hors du commerce. Monopole, mainmorte, ce n'était pas assez; on a rendu ces contradictions économiques plus sensibles aux déshérités par un exercice intense des droits de propriété, par une exagération parfois blessante des privilèges attachés à la possession du sol. Quoi d'étonnant que le cri public appelle le législateur à intervenir dans l'intérêt général dont l'État a la garde. Et c'est ainsi que l'Angleterre est rejetée par réaction vers les lois agraires, introduction redoutable au socialisme d'État.

V. Les groupes : la race.

La famille n'est pas le seul groupe où l'activité de l'individu se dépense, se multiplie et trouve un point d'appui contre l'État. Cette même activité se déploie dans d'autres groupes naturels plus étendus. Je les appelle naturels, parce qu'ils sont de ceux que « la loi trouve et ne crée pas ». Ils sont en fait organisés par les individus; mais ils procèdent de nécessités supérieures aux volontés individuelles, et toute la puissance des gouvernements n'empêche pas ces nécessités d'avoir leur cours. Les groupes locaux, provinciaux et nationaux mériteraient une étude à part; l'espace me manque ici pour leur faire une place. Je me borne à considérer la race, les classes sociales et les sectes religieuses. Les deux derniers groupes nous intéressent à deux titres, par leurs rapports avec l'État, par leur action sur l'individu. L'État les rencontre devant lui comme des forces organisées, indépendantes, capables d'une résistance énergique et convaincue. Il est obligé de compter avec eux; ils lui imposent, le limitent, le

contraignent, le secondent ou le suppléent. D'autre part, l'homme s'y remplit d'une vie collective autre que la vie publique; il y contracte le sentiment de devoirs autres que ceux du sujet et du citoyen; il y discerne d'autres fins impersonnelles. Autant de puissances et de ressorts, de titres et d'arguments contre les prétentions de l'État. Ces groupes peuvent devenir des agents de tyrannie, lorsque l'un d'eux est assez fort pour mettre la main sur les pouvoirs publics et disposer de la loi. Tant que l'équilibre se maintient entre eux, ils sont doublement des agents de liberté : ils créent des centres matériels et moraux de résistance qui tiennent l'autorité centrale en échec. Ils suscitent des passions nobles qui refusent de se plier aux injonctions de la raison d'État.

Au-dessus de ces deux cadres s'en trouve un troisième, plus compréhensif que la nation elle-même : c'est la race. L'Angleterre n'est pas seulemeut une nation et une empire; c'est une *somme ethnique* formée d'agrégats distincts semés sur tous les continents, divisés par les institutions, séparés par les intérêts, réunis toutefois par l'unité d'origine, par l'identité du sang et de la langue, par un fonds commun d'idées et de tendances. Tels, autrefois, les États-Unis, aujourd'hui, le Canada, le Cap, l'Australie. L'Anglais du Royaume-Uni qui ne prend pas à gré sa condition, ou qui n'est pas satisfait du régime politique, a une seconde et plus grande patrie dont les différentes provinces lui offrent tous les degrés du gouvernement libre et les états économiques les plus variés. Il peut quitter le sol britannique, s'établir dans de nombreux endroits des deux hémisphères, sans avoir nulle part l'impression qu'il est étranger parmi ses nouveaux concitoyens. Cette faculté de se dérober et d'échapper, particulière aux pays qui ont des colonies de peuplement autonomes, tend à développer énergiquement les sentiments d'indépendance individuelle. Elle reconstitue en quelque sorte entre chaque citoyen et son gouvernement les conditions antérieures au libre contrat social. Le régime politique n'est pas imposé, mais proposé. Chacun peut à volonté y adhérer ou le repousser; car d'autres contractants sont à sa portée; des conventions d'un autre type lui sont offertes dans des contrées où il ne sera point dépaysé. Nous ne rencontrons donc pas ici cette habitude de soumission résignée, propre aux pays que le citoyen mécontent ne peut guère quitter, parce qu'il les quitterait pour l'inconnu ou tout au moins pour l'étranger. La diffusion même de la race est une garantie de liberté.

Les classes.

J'ai raconté ailleurs l'histoire des classes en Angleterre. Je n'en reprends ici et je n'y ajoute qu'un petit nombre de remarques en

rapport direct avec mon sujet. Premièrement, le gouvernement anglais a pour caractère essentiel une oscillation qui fait alterner le pouvoir entre deux partis politiques opposés. Si l'un de ces partis représentait étroitement une classe déterminée, l'intérêt et les passions de classe auraient chance de se satisfaire sans restriction dans la législation et dans l'administration, et un régime oppressif pourrait s'ensuivre. Heureusement pour les Anglais, les partis ont, de l'autre côté de la Manche, un passé dont la tradition sert de lien entre les membres, dont le respect tient de chaque côté certaines familles et certaines localités immémorialement attachées à une cause et unies contre la cause adverse, indépendamment de l'utilité présente. La stratification des partis est surtout historique, tandis que la stratification des classes est essentiellement économique; il peut y avoir eu de temps à autre une correspondance approximative des divisions entre les couches superposées. Il n'y a jamais eu continuité et confusion. A cet égard, le prestige de l'histoire, la piété envers le passé ont agi et agissent comme des sauvegardes de la liberté individuelle.

Mais il n'est pas probable que la distinction entre les partis politiques et les classes sociales puisse se maintenir dans la société contemporaine. Les classes sont en voie de se constituer franchement en partis. Dans cette lutte pour la vie, de jour en jour plus âpre, les intérêts présents créent des affinités qui l'emportent sur tout le reste et les liens historiques se dénouent d'eux-mêmes à la moindre traction. La société politique se présente aujourd'hui comme une masse hétérogène et mouvante, divisée en blocs qui s'entrechoquent.

Au commencement des temps modernes, les classes sociales avaient été un moment si rapprochées sur leurs confins, la limite entre elles était si basse et si aisée à franchir, qu'on pouvait les considérer comme une seule classe avec des degrés et des subdivisions intérieures. J'ai montré comment cette pente unie qui, partant du plus humble, ne s'arrêtait qu'au plus élevé en dignité, a été rompue au XVIIIe siècle par l'immense expansion de l'industrie, et comment le désordre a été aggravé par les entreprises de l'aristocratie terrienne. Un abîme s'est creusé entre le grand propriétaire et le fermier, entre le fermier et le laboureur, entre le patron et l'ouvrier, entre le riche industriel et l'opulent détenteur du sol. L'opposition et le conflit des différentes classes ont en général pour effet un appel à l'État, arbitre naturel des prétentions en présence, ou une mainmise sur l'État, instrument de puissance et de profit. Actuellement chaque classe entreprend de se servir de la loi pour se défendre, pour fortifier sa position, pour inquiéter ou affaiblir ses adversaires, pour offrir aux neutres l'appât de certains avantages et par là endormir leurs

griefs ou s'assurer leur alliance. Les partis historiques subsistent encore; mais ils sont devenus les jouets, ils se font de plus en plus les flatteurs et les instruments des passions de classe. Ils leur livrent la loi, et c'est naturellement la liberté qui paye les frais de cette collision. La masse, le ressort, l'évolution et les tendances de chaque classe sont donc de grande conséquence pour l'avenir de la liberté britannique. Nous essayerons de les caractériser brièvement.

A regarder de loin les choses, deux « nations » distinctes se partagent la société anglaise : la nation rurale et la nation industrielle. A la tête de la première est la *gentry*, c'est-à-dire l'ensemble des grands propriétaires fonciers.

Cette classe intelligente, active, éclairée, conserve tous les rares mérites qui ont fait d'elle, dans le passé, l'éducatrice de la nation. Mais elle a peu de chances de ressaisir l'empire qu'elle a exercé au XVIII[e] siècle et jusqu'en 1832. L'étendue absolue de ses propriétés foncières n'a pas diminué; mais leur importance relative, dans l'ensemble de la richesse nationale, a singulièrement décru par le développement des capitaux mobiliers. Le dépeuplement des campagnes a ôté au monde rural dont elle est la tête le prestige de la majorité numérique. Le centre de gravité de la masse a passé de cette partie raréfiée dans une autre partie plus dense et plus ample qui reconnaît d'autres chefs et considère la gentry comme une étrangère. Elle est aujourd'hui menacée dans son monopole de la terre; elle l'est dans ses pouvoirs administratifs locaux. Une mainmise sur l'État n'est point à craindre de sa part; elle a assez à faire de repousser les attaques.

L'attitude de la gentry, dans les questions où l'État et l'individu sont en présence, est singulièrement équivoque et indécise. Cette classe autrefois toute-puissante se sent aujourd'hui la plus faible. Elle est donc intéressée à défendre la liberté du sujet contre l'État, comme elle a défendu jadis les libertés publiques contre un pouvoir royal trop fort et agressif. C'est ce qu'elle fait aujourd'hui dans les questions qui la touchent particulièrement; elle rappelle le législateur au respect du droit de propriété et de la liberté des conventions. Mais il lui manque, pour appuyer sa résistance, une répugnance générale de sentiment et de théorie pour l'arbitraire et pour la tutelle. Contre l'extension, mais tout autant contre la diminution de l'ancienne tutelle, la principale objection des propriétaires fonciers se réduit au « Pourquoi changer? » des gens satisfaits de leur lot en ce monde. Contre l'extension, ils ont de plus le pressentiment que la bureaucratie, agent désigné d'avance de tous les nouveaux services, les troublera dans leur quiétude : ils redoutent son humeur remuante,

son penchant à inventer sans cesse des améliorations pour s'en faire un mérite. Mais les arguments généraux de l'individualisme, tels que M. Herbert Spencer les a développés avec tant de puissance, n'ont guère d'entrée dans leur esprit ni d'action sur leur conduite. La tutelle! la gentry la perpétuerait volontiers dans les campagnes sous la forme d'une administration paternelle qui demeurerait dans ses mains comme au XVIIIe siècle. Cette administration ne peut plus suffire aux besoins de la société moderne; il en faut une plus technique et plus réglementées. La gentry subit cette nécessité de mauvaise grâce plutôt qu'elle ne la conteste; désespérant de contenir les nouveaux services dans d'étroites limites, elle borne son ambition à s'y garder légalement une place, qu'en fait elle néglige d'occuper.

Ces contradictions et ces incertitudes s'expliquent par sa position pour ainsi dire excentrique et son caractère disparate au sein de la nation nouvelle qui s'est développée autour d'elle depuis un siècle. La propriété foncière et ses détenteurs constituent encore aujourd'hui un monde distinct, enveloppé d'une atmosphère à part et dont la gravitation ne s'est pas encore rangée aux lois de la société économique moderne. Qu'une chose aussi nécessaire à tous que la terre soit devenue matière à monopole par un accaparement systématique et concerté, qu'elle ait été retirée jusqu'à un certain degré de la circulation par la pratique des substitutions, qu'elle soit exploitée tout ensemble d'une manière intensive (c'est-à-dire avec de larges applications de capital) et dans les conditions les plus précaires (le fermage à l'année), qu'elle ait enfin perdu, par les avantages politiques et sociaux attachés à la possession du sol, cette valeur positive qui se mesure à l'importance et à la sécurité du revenu, pour prendre la valeur de fantaisie d'un objet de luxe, autant de conditions qui ont rejeté et rejettent la propriété terrienne dans une sphère de faits et d'idées aussi complètement isolée, économiquement, qu'elle l'est juridiquement.

Comment une classe à ce point comblée, solidement assise sur le sol, ne serait-elle pas un peu prévenue contre les agitations du « *laisser faire* »? Comment comprendrait-elle les avantages de cette « lutte pour la vie » qui est à la fois le principe de toute amélioration et la recommandation la plus élevée de la liberté individuelle? L'incessante circulation des capacités qui cherchent leur niveau, des biens qui cherchent les mains les plus habiles à les faire valoir, se fait en dehors d'elle et ne la tente pas. Elle a toujours rêvé, elle rêve encore un monde stable où les situations privilégiées se maintiennent par la loi et se rachètent magnifiquement par la philanthropie

volontaire ou obligatoire. En tout temps ses instincts l'ont portée vers un gouvernement patriarcal et vers une législation humanitaire. Elle a été la grande exécutrice de la première loi des pauvres sous Elisabeth. Elle s'est même peu à peu réservé exclusivement les charges de l'assistance, contrairement à la teneur du statut primitif qui taxait les biens mobiliers comme les biens fonciers. Elle en a fait sa *chose propre*. Sous Charles II, elle a enrichi le texte de clauses anti-économiques, notamment l'article concernant le domicile de charité. A la fin du XVIIIe siècle, par l'acte du Parlement de Speenhamland, elle avait décrété le pire des socialismes, celui qui mesure cyniquement l'aumône aux besoins. Jamais encouragement n'a été donné avec plus de candeur à l'imprévoyance, à la paresse et à l'inconduite. Le rétablissement des secours à domicile est aussi de son fait et a porté les mêmes fruits de corruption, sans qu'elle parût mieux avertie.

Toute cette philanthropie à la fois sincère et intéressée visait instinctivement à endormir l'attention du législateur en corrigeant les abus les plus criants du système foncier. Le moyen a été finalement manqué comme le but. La gentry n'a fait que donner l'exemple aux pouvoirs publics et leur fournir une entrée par son échec même. La philanthropie est, dans le camp de l'individu, la grande complice de l'État, toujours prête à jouer le rôle de transfuge, tout au moins à correspondre avec l'ennemi. Les propriétaires fonciers n'ont eu à encourir aucun reproche d'inconséquence, lorsque, dans le Parlement réformé de 1832, ils ont pris la conduite des *factory bills*, les ont fait passer malgré l'opposition des manufacturiers et ont soumis de ce chef toute l'industrie à des règlements minutieux, à une inspection perpétuelle. Au reste, cette diversion où le plaisir d'une revanche se mêlait à une passion noble et sincère ne devait pas les sauver des entreprises du législateur. Au fond, toute l'organisation rurale se présente comme un paradoxe à redresser au nom des principes qui gouvernent tout le monde environnant. Non seulement ce paradoxe appelle et tente la main de l'État; mais il lui fournit par avance une sorte d'apologie. La puissante assiette foncière de la gentry confère à cette classe un pouvoir presque absolu sur tout le voisinage. La tutelle officielle ne peut point passer pour faire tort à la liberté de ce qu'elle enlève à une autre tutelle tout aussi arbitraire. Il n'y a pas de différence de fait pour l'individu à être privé de maison à habiter ou de lieux de culte selon sa croyance ou de débits de spiritueux par la volonté du propriétaire de tout le sol d'un district, ou par une majorité locale, ou par la loi. Et si, au contraire, la loi fait cesser cette privation, l'individu peut-il faire le difficile, à propos

d'un peu de réglementation, d'ingérence et de contrainte, condition d'un si grand bienfait. Les effets aristocratiques de la liberté, aggravés par les circonstances, ont fini par compromettre la liberté elle-même et par couvrir le vice des expédients socialistes.

En somme, la gentry peut décliner l'ingérence du pouvoir central dans les questions qui touchent à ses intérêts; elle ne la combat point de front et de face. Elle a le vague sentiment que sa situation économique trop prépondérante justifie l'intervention modératrice et arbitrale du législateur. Ses habitudes de tutelle, ses instincts humanitaires, nés de cette même situation, n'ont rien qui répugne essentiellement à l'ingérence de l'État.

Au-dessous des grands propriétaires, je distingue les grands fermiers capitalistes, classe peu nombreuse et qui va diminuant de jour en jour. Elle aussi se trouve placée dans une sorte de porte-à-faux économique qui obscurcit et déforme ses idées sur le rôle de l'État. Son ambition naturelle est de garantir ses avances par des droits plus stables sur la terre, dont la propriété lui demeure inaccessible. La sécurité d'un long bail lui faisant défaut, elle s'agite, et la pente l'entraîne au delà de cette garantie raisonnable, jusqu'à la prétention de transformer sa jouissance en quasi-propriété. La fixité des tenures, sorte de confiscation mitigée, et la détermination des fermages par arbitrage officiel, violation patente de la liberté des conventions, figurent sur le programme de la « farmers'alliance ». Là encore le socialisme d'État ne rencontrera point d'adversaires résolus [1].

Les fermiers capitalistes, aussi éloignés socialement que leurs maîtres des travailleurs agricoles, ne remplissent pas le vide immense qui sépare les uns des autres. Refoulés tout au bas de l'échelle, les derniers comptent et pèsent de moins en moins dans le calcul et dans la balance des forces politiques. On sait que le développement de la grande manufacture en Angleterre a été prodigieusement étendu, énergique, rapide. Les mêmes effets, que nous observons ailleurs mous, lents, espacés, se présentent ici puissants, ramassés, intenses. La croissance des villes et le dépeuplement des campagnes ont marché d'un mouvement lié avec une célérité extraordinaire. La nation rurale était autrefois *toute* l'Angleterre. Non seulement la proportion entre elle et la nation urbaine a été renversée, mais la première est tombée à un tant pour cent misérable : elle décline encore. Le dernier recensement nous la montre perdant près d'un dixième pendant la décade 1871-1881 et ne représentant plus que 12 p. 0/0 de la population

1. V. le disc. de M. Howard à l'assemblée des fermiers en 1885, Ces exigences sont comme un nouveau départ pour l' « alliance » anglaise. L' « alliance » écossaise les avait depuis longtemps formulées.

active. Sa densité tombe de 3.95 à 3.25 par 100 acres. Et ce n'est pas seulement en nombre qu'elle a perdu. Les petits propriétaires ont quitté la place, les petits fermiers les ont suivis. Grands fermiers et régisseurs occupent presque tout le territoire. Restaient les ouvriers agricoles. Les villes ont attiré les plus sains, les plus forts, les plus énergiques; ils ont essaimé par grandes masses, laissant derrière eux pour faire souche ceux qui ne pouvaient pas les suivre, les timides, les infirmes, les indolents. « Nous n'avons plus que des vieillards, » s'écrie tristement un fermier dans l'enquête de 1879. Ainsi chaque exode a été signalé par une sélection favorable aux races urbaines, ruineuse pour les races rurales. Après chaque départ, la population qui demeurait était moins vivace, moins apte à remplir ses vides et surtout à se régénérer physiquement par la reproduction. Les paysans n'offrent en maint endroit que des spécimens abâtardis de l'espèce. La taxe des pauvres, le socialisme tory ont achevé de les amollir et de les dégrader. Ajoutez que la salubrité relative de la vie rurale n'exerce pas ici toute son action réparatrice. J'ai montré ailleurs ces misérables logés dans des *slums* à trois ou quatre milles de leurs chantiers agricoles, moins épuisés peut-être par leur travail que par cette distance à parcourir le matin et le soir et par des nuits de promiscuité dans l'infection. Cette condition tend à devenir de plus en plus rare; mais que de temps ne faudra-t-il pas pour en guérir l'effet héréditaire? En somme, depuis cent ans, le centre de gravité sociale ne s'est pas seulement déplacé; il est passé d'un pôle au pôle opposé. Dans les campagnes, l'État ne rencontre plus à mi-hauteur les groupes prospères, énergiques, indépendants de *freeholders*, d'ou émanait jadis la partie saine de la représentation parlementaire; il tombe tout d'une chute sur des masses raréfiées, atones, et aussi instables que les populations manufacturières. La caste nombreuse, bornée, avide, tenace, laborieuse, qui forme la base de notre société politique française, petits propriétaires ruraux, manouvriers habitant leur chaumière, tous tenant à la terre comme la statue à sa gangue, sensibles à l'intérêt local plus qu'à leurs intérêts de classe, dépositaires et gardiens de l'instinct conservateur, admirable poids mort qui rétablit à propos l'équilibre troublé, n'a pas d'analogue en Angleterre. C'est en Angleterre plutôt qu'en France que la couche inférieure rurale est devenue une poussière que le moindre vent soulève. La dernière loi électorale l'a investie du droit de vote. Mais, de longtemps, elle ne sera en mesure de faire appel à l'État, encore moins de réclamer sa part de pouvoir. Ce qui est à craindre, c'est qu'on ne fasse pour elle une sorte de socialisme d'office, en vue de gagner ses suffrages. Tel est bien le caractère du dernier « allotment bill », recueilli par les conservateurs

des mains des libéraux. Le droit d'expropriation qu'on fait peser sur les domaines ruraux au profit des travailleurs agricoles n'est qu'un appât électoral. Le procédé et le précédent n'en sont pas moins dangereux.

Tout autre est l'esprit de la nation industrielle. A sa tête marchent les hautes classes manufacturières qui ont obtenu en 1832 le partage du pouvoir et qui dominent à peu près sans opposition depuis 1846. Autrefois, avant les grandes découvertes mécaniques du XVIII[e] siècle et même un peu après, elles n'étaient affranchies d'aucune des erreurs qui composaient l'économie politique régnante. Les grandes vérités économiques, tout abstraites et de réflexion, sont en contradiction fréquente avec les inductions que suggère une expérience trop courte ou trop restreinte, avec les apparences auxquelles s'arrête volontiers le bon sens vulgaire. Elles ne conquièrent pas sans effort l'assentiment du public, ni même des classes qui ont intérêt à les discerner. Jusqu'après le commencement du siècle, toute l'Angleterre a cru que la richesse consiste essentiellement dans les métaux précieux, que l'intérêt de l'État est de les retenir sur le territoire; que l'excédent des importations sur les exportations et réciproquement peut servir à mesurer l'appauvrissement ou l'enrichissement du pays, que le gain réalisé par une nation correspond toujours à une perte subie par une autre; que les droits de douane profitent nécessairement au peuple qui les encaisse; que les industries protégées ne sont pas onéreuses aux autres industries nationales; qu'à l'intérieur, travail, production, consommation peuvent et doivent être réglementés. C'est seulement de 1820 à 1825 que les marchands et les manufacturiers, prenant conscience de leur force, répudient ces doctrines et demandent à n'être plus protégés. Comblés de tous les dons de la nature, ils se croient en état de vaincre seuls. La protection ne va point sans un peu de contrainte. Ils aiment mieux subir quelquefois le droit du plus fort, que d'être continuellement escortés, guidés, gardés contre eux-mêmes comme s'ils devaient être toujours les plus faibles. D'année en année, les lois soi-disant tutélaires qui réglementaient les fabrications, prohibaient certains produits ou en prescrivaient l'usage, entravaient la circulation des marchandises, le déplacement des ouvriers, l'exportation des machines, etc., sont rayées du « statute book ». J'ai raconté ailleurs cette évolution. Les immenses résultats qui la couronnent attachent toute la haute classe industrielle et commerciale au principe du *free trade*. Chose étrange! Jamais principe ne s'est présenté sous une forme plus absolue, plus intransigeante, avec un appareil plus exclusivement déductif, avec un dédain plus avoué des faits que dans le pays natal de l'induction. L'économie politique, disait Senior, est indépendante

des faits. Ce caractère abstrait s'est conservé, de Ricardo, qui en a donné le modèle, jusqu'à Stuart Mill en passant par Mac Culloch, Miss Martineau, etc. Le principe de la compétition s'enfle par le succès, s'étend par les applications, s'élève et se dégage par la réflexion; il se dissout enfin dans cette maxime générale que le libre combat doit être la loi de la société humaine et que la survivance du plus fort et du plus capable est le véritable souverain bien. La liberté n'a pas d'argument plus décisif pour décliner l'intervention de l'État. Pendant quarante ans, les grands manufacturiers et les grands commerçants sont restés fidèles à ces idées. Ils les ont défendues avec toute l'âpreté du converti qui a la religion de sa formule, tout le dédain anti-humanitaire du combattant qui se sait capable de vaincre. Ils ont lutté contre les *factory acts* et les ont subis sans en accepter le principe. Après 1867, seulement, l'entrée des ouvriers dans le pays légal a changé leurs démarches sans changer leurs convictions. Depuis lors, l'intérêt électoral les a forcés de regarder un peu plus aux hommes et aux faits. La philanthropie même a trouvé sa voie auprès d'eux; elle les touche par occasion et nuance faiblement leur politique. Elle est loin d'avoir atteint le fond. L'État les rencontre encore presque tous parmi les adversaires résolus ou résignés, les censeurs affirmatifs ou sceptiques des mesures d'ingérence que lui impose l'intérêt des classes ouvrières.

J'ai dit que le centre de gravité social et politique avait passé de la nation agricole à la nation industrielle; il ne s'est pas seulement déplacé, il s'est abaissé. Ce n'est plus au niveau des grands manufacturiers, prépondérants depuis 1832, maîtres absolus depuis 1846 et jusque vers 1867, c'est désormais au niveau de leurs ouvriers, que s'étend et s'aplanit largement la base du pouvoir. Ces masses augmentent de nombre avec une rapidité extraordinaire; elles se comptent par millions et forment aujourd'hui plus de la *moitié* de la nation active. Elles sont agglomérées en groupes denses dans les villes, et ces groupes communiquent d'un bout à l'autre du royaume ou même de l'empire par la poste, les télégraphes, les journaux, les chemins de fer. Dans ces conditions, le législateur ne peut ni se dispenser d'intervenir pour limiter leur puissance, ni compter que cette intervention sera efficace sans leur bonne volonté. Les ouvriers ont beau jeu à déclarer que la liberté n'a pas deux poids et deux mesures, que le droit commun leur est applicable comme aux autres classes, et que tout acte licite pour chacun d'eux doit l'être pour la masse entière. Le droit commun ici est hors de place; un droit spécial est nécessaire parce que chaque groupe *organisé* exerce en fait un monopole, le monopole d'une marchandise qui n'est autre qu'un « certain genre

de travail ». Au temps des corporations privilégiées, le contrôle de l'État sur leurs actes et même sur leurs tarifs n'avait rien que de légitime; c'était la rançon du privilège et une sauvegarde pour le consommateur. Plus tard, le grand nombre même des petits groupes de même métier, et, d'autre part, leur dispersion sur le territoire, la difficulté et la lenteur d'une entente entre eux, assurèrent à la société anglaise le bénéfice d'une large concurrence; le contrôle officiel put paraître superflu. Depuis que le perfectionnement des moyens de transport a rendu les communications rapides pour les hommes, instantanées pour les idées, les inconvénients des corporations privilégiées ont reparu avec toute l'étendue et la gravité d'un péril national. Qu'un ouvrier puisse refuser de travailler à un certain prix, quoi de plus juste et de plus nécessaire. Mais imagine-t-on ce qui adviendrait si la majorité d'une certaine catégorie d'ouvriers exercés s'entendait pour arrêter la production, en quittant ses chantiers : des mineurs de charbon, par exemple. L'Angleterre un mois sans charbon! La vie sociale s'éteindrait, comme s'éteint la flamme dans un foyer qui n'est plus alimenté. Plus grave et plus durable serait le mal si cette masse, qui forme dès à présent la majorité de la nation, s'avisait de faire de la loi un instrument au service de ses intérêts particuliers. Les hommes d'État anglais ont joué cette partie héroïque de donner dès le principe une grande liberté à cette classe, destinée à devenir toute-puissante; cette liberté, ils l'ont élargie de jour en jour, afin qu'elle pût porter ses fruits naturels : d'une part la formation d'une élite dans cette multitude, l'étude large et la vue exacte des choses dans cette élite, la probité et la générosité qui accompagnent souvent la conscience de la force, une certaine discipline sous l'empire de la raison; d'autre part la rupture de l'unité factice et violente qui s'établit toujours entre les opprimés, le dégagement de nombreuses dissidences et divisions qui rendent la classe entière moins propre à l'attaque en masse. Les lois de 1824 et de 1825 qui ont accordé la tolérance aux *trade-unions*, les lois de 1871 et de 1876 qui les ont légalisées, la loi de 1875 qui a défini et limité le crime de *conspiracy*, la loi de 1867 qui a ouvert aux artisans urbains l'entrée du corps électoral forment comme la grande charte des classes ouvrières. Celles-ci nous offrent aujourd'hui le spectacle d'une masse de jour en jour plus nombreuse, dont le niveau ne s'abaisse point par cette croissance même. Elle se recrute dans les campagnes par une sorte de sélection. Cette sélection se continue dans la masse même : il est notable que les « skilled labourers » ont tout le profit de l'augmentation constatée par les recensements; les manœuvres restent stationnaires. L'Angleterre a présenté jusqu'en 1840 ce phénomène paradoxal d'un paupérisme plus étendu, d'une

criminalité relativement aussi grande dans les campagnes que dans les villes. Elle a présenté récemment ce fait inattendu de classes ouvrières portées à l'ivrognerie par le climat qui, d'année en année depuis douze ans, consomment moins d'alcool. Chance heureuse pour un pays de trouver des qualités si rares chez ceux qui sont désormais ses maîtres! Les ouvriers ont pour milice leurs unions de métiers que la loi reconnaît et dont les branches couvrent tout le territoire. Des associations dont les membres commencent par le sacrifice régulier d'une partie de leur salaire en vue d'un bien commun et éventuel sont, par là même, abritées contre l'invasion des gens sans aveu. Recrutées parmi les plus remuants, mais aussi parmi les plus éclairés de la classe, disposant de ressources considérables, fédérées d'une extrémité à l'autre du royaume et même de l'empire, les Trades-unions font entendre au Parlement de Westminster par l'organe de leurs congrès une voix toujours écoutée. L'Angleterre leur a dû plusieurs lois excellentes. Le ton de leurs discussions est généralement élevé. Des idées radicales et même socialistes figurent sur leurs programmes. Mais c'est surtout chez le voisin pour ainsi dire et à ses dépens que les ouvriers se permettent ces fantaisies. Par exemple, ils votent tous les ans des motions en faveur de la « nationalisation » de la terre. Sur leur propre domaine, ils se montrent généralement plus modérés. Ils réclament volontiers un développement des « factory laws », ce qui implique une certaine intervention bureaucratique. Autrement, ils entendent agir eux-mêmes sans le secours de l'État ni de la loi. Ils se sont élevés dans ces derniers temps contre les heures de travail supplémentaire et contre le travail à la pièce ; ils désirent que la journée de huit heures soit partout la règle, mais ils n'ont pas la prétention d'imposer cette règle par la loi; ils s'efforceront de la généraliser eux-mêmes par l'action comminatoire de leurs Trades-unions. Au gouvernement, ils demandent seulement de l'appliquer dans les ateliers de l'État. Encore le principe du bill de huit heures a-t-il été repoussé cette année à la suite d'un discours de M. Broadhurst. Remarquez d'ailleurs que la majorité des classes ouvrières reste en dehors des Unions de métier, dans ses paisibles sociétés de secours mutuels, que les sociétés coopératives, aujourd'hui si puissantes, leur sont hostiles, que même les membres de ces Unions sont sujets à s'aviser tout d'un coup que la politique ne fait pas ses frais et que le meilleur parti est de se renfermer dans la lutte économique directe avec les patrons. C'est ce qui vient de se passer récemment chez les mineurs de Northumberland. Ils ont refusé de faire les fonds du traitement qu'ils payaient à M. Burt, leur secrétaire et leur représentant au Parlement depuis nombre d'années. En somme et à tout

prendre, la classe ouvrière anglaise montre jusqu'à présent peu de goût pour le socialisme d'État. C'est en partie le fruit de sa puissante et déjà ancienne organisation, sous la protection du droit commun. Armée depuis longtemps pour la lutte, formée à la responsabilité, apaisée par la certitude que la légalité lui ouvre un champ où elle peut largement déployer ses forces, elle se complaît sans doute dans certaines déclamations; mais, en fait, elle n'a jusqu'ici forcé l'intervention du législateur que dans l'intérêt de ses membres infirmes, femmes, enfants, vieillards. L'adulte et l'homme sain prennent charge d'eux-mêmes, et, jusqu'à ce jour, ils n'ont été visés directement par aucune loi, si ce n'est celle sur la responsabilité des patrons, loi d'équité élémentaire. Quelle autre sauvegarde que les mœurs pourrait avoir la liberté, dans une société où des millions d'artisans urbains se sentent et s'entendent d'une extrémité à l'autre du territoire, constituent de plus en plus comme un seul corps et surplombent en quelque sorte de leur masse redoutable le groupe chétif formé par le gouvernement et les classes supérieures?

Les sectes religieuses.

Les Églises, les communautés religieuses forment un second groupe spécial, non moins naturel ni moins vivace que les classes sociales. Une antinomie remarquable fait le fond de leurs rapports avec l'individu et avec l'État. La foi qui unit les membres d'un même groupe est d'un puissant secours pour « la liberté du sujet ». Les êtres collectifs que l'autorité publique rencontre ici devant elle ne sont pas de ceux que rapproche un intérêt temporel, comparable et inférieur à celui de l'État. Leur but, leur fin est la plus haute à laquelle puisse aspirer l'âme humaine. Cette fin est au delà de la terre, au-dessus du ciel sensible. Les pouvoirs civils n'ont à lui opposer que le plus considérable des intérêts terrestres. C'est trop peu pour en détacher les imaginations qui l'ont rêvée, les volontés qui se sont vouées à l'accomplir. Il y a là un principe énergique et une école de haute indépendance. L'homme qui entrevoit l'infini reste debout; aucune menace, aucune séduction empruntée aux choses d'ici-bas ne lui fait courber la tête.

Mais, si la foi religieuse est en un sens un agent de liberté, elle est d'autre part un agent de tyrannie. L'intolérance est essentielle à toute croyance qui se flatte de tenir la vérité et le bien *absolus*, car, par cela seul qu'ils sont absolus, ils purifient tous les moyens qu'on emploie pour les faire prévaloir et pour extirper l'erreur et le mal qui leur font obstacle. Cet idéalisme cynique est surtout caractéris-

tique de la foi naissante ou récente. Cette foi a ce qu'on pourrait appeler le défaut de son âge, la logique imperturbable et impitoyable de l'adolescent. Quelquefois, après une longue suite de persécutions réciproques et vaines entre les Églises, la tolérance apparaît sous la forme de la lassitude et du dégoût. Elle apparaît, mais ne se maintient pas, si dans son enfance la société est restée croyante; après une période de relâche, l'oppression recommence. En somme, toute foi religieuse vivace a, comme l'autorité civile, une affinité naturelle pour la tyrannie. Les deux puissances se cherchent instinctivement, et rien n'est plus menaçant pour la liberté du sujet que cette alliance, où il est fait masse contre lui de l'intérêt du ciel et du bien de l'État.

Une alliance de ce genre a été conclue au XVIe siècle en Angleterre. Henri VIII n'avait entendu opérer qu'un schisme. L'anglicanisme n'était dans le principe que le catholicisme moins le pape et avec le roi pour chef spirituel. Les Anglais acceptaient la substitution sans murmurer; la haine de l'étranger, la satisfaction d'avoir « an English God » leur cachait le péril. Plus tard, la couronne jugea de bonne politique de ménager à l'anglicanisme l'appui de la croyance qui, à cette même époque, tenait le papisme en échec dans toute l'Europe. L'anglicanisme se fit calviniste. Mais le calvinisme ne fut ici, dans la pensée de ceux qui l'appelèrent, qu'une garnison religieuse chargée de défendre un établissement politique élevé à la hâte. Un épiscopat servile mit sa théologie au service de la royauté. Tout se plia aux intérêts, aux volontés du pouvoir civil. Tandis que l'Église lui empruntait la force du bras séculier, l'État empruntait à l'Église sa prétention de scruter les consciences, d'enchaîner la pensée, et son habitude de considérer la dissidence comme un crime. Toute résistance aux commandements ecclésiastiques traitée comme le serait une haute trahison, toute résistance aux commandements du prince envisagée comme un sacrilège, rien ne manquait de ce qui peut rendre la tyrannie omniprésente, enveloppante, intolérable.

L'énergie des dissidents sauva la liberté anglaise. Ils n'étaient pas, théoriquement et d'instinct, plus libéraux que les anglicans; ils en donnèrent la preuve partout et toutes les fois qu'ils furent les maîtres, en Écosse, dans le Massachussets et le Connecticut. L'autorité, telle qu'ils la concevaient, avait charge des consciences et mission de contraindre les têtes à bien penser. Mais le pouvoir était aux mains de leurs adversaires. Ils avaient besoin de liberté; ils formèrent le gros de l'armée qui, par deux fois, renversa une dynastie incorrigible.

Sous Charles II, il y avait eu contre eux une terrible recrudescence de la persécution; on poursuivait en eux des têtes rondes, des soldats ou des partisans de Cromwell. Après 1688, une première mesure de

tolérance leur fut appliquée. Guillaume III s'acquittait ainsi envers des alliés politiques et fortifiait les adversaires irréconciliables de la dynastie tombée. Remarquez que dans le même temps et à leur grande satisfaction, les papistes étaient plus molestés que jamais. Les dissidents auraient tous protesté si l'indulgence dont ils profitaient avait été érigée en principe général et rendue commune aux catholiques. Par des raisons non moins politiques, la persécution recommença contre tous les non-conformistes sous la reine Anne. Au milieu de ces fluctuations scandaleuses, l'indifférence gagnait : le scepticisme s'emparait des classes élevées. Il ne faut pas moins, il faut une période de doute et de haute critique pour que la liberté religieuse s'établisse. Le scepticisme forme autour des croyants une atmosphère qui les baigne, les pénètre et détend insensiblement l'excessive raideur de leur zèle. Il a un autre mérite : il met en relief la sincérité, le désintéressement, l'utilité sociale des convictions sérieuses, indépendamment de la teneur des doctrines. Toutes les croyances religieuses étant pour le sceptique sur le même pied et hors de cause, la valeur des motifs et des effets moraux reste seule en vue, et, en cet isolement, cette valeur est d'autant plus éclatante, d'autant plus signalée à l'attention et au respect. Ce changement capital a été l'œuvre du XVIII[e] siècle. Vers 1750, les dernières espérances des Stuarts et de leurs partisans s'évanouissent : autre raison pour qu'une tolérance plus générale pénètre dans les lois. Sous George II, les mesures d'adoucissement commencent sous la forme de bills d'indemnité : les non-conformistes sont dispensés « ex post facto » des pénalités *encourues* pour avoir rempli des fonctions qui leur sont statutairement *interdites*. Sous George III, le sentiment de fidélité à la dynastie hanovrienne est commun à toutes les dénominations religieuses. La raison d'État n'a donc plus de motif pour recommander l'intolérance. La philosophie du bon sens, la sentimentalité humanitaire pressent du dehors sur le parlement et lui arrachent l'atténuation des rigueurs légales. Les catholiques anglais, les plus disgraciés de tous, en ont les premiers le maigre bénéfice en 1778 ; puis les protestants non-conformistes d'Irlande (1779) ; — ceux-ci, disséminés dans un milieu papiste, étaient, par position, des soutiens de la couronne ; on leur ouvre l'accès des fonctions publiques ; — puis les épiscopaux d'Écosse : on les avait maltraités comme partisans de la dynastie déchue ; désormais ils ne s'obstinent plus à prier pour les Stuarts, on les protège contre la persécution. — Enfin, en 1793, les catholiques d'Irlande acquièrent le droit de vote et l'accès de beaucoup de fonctions. En 1829, l'abrogation des « corporations et test acts » étendra aux catholiques anglais l'égalité civile et politique dans ce qu'elle a d'essentiel ; cette égalité est aujourd'hui presque

complète. La sécularisation de toutes les fonctions civiles et politiques a marché du même pas. Quakers, catholiques, dissidents, juifs ont vu s'ouvrir successivement devant eux l'accès des offices municipaux et les portes du Parlement; elles ne se ferment encore que pour les athées déclarés. Pour la première fois un pair israélite a tout récemment pris séance à la Chambre haute. La profession d'anglicanisme n'est exigée que du souverain et de quelques grands dignitaires. En 1837 et en 1852, le mariage civil a été organisé, le divorce et les testaments, qui ressortissaient à une cour ecclésiastique, ont été transportés à une cour laïque (1857). Les universités et tous leurs grades sont devenus accessibles aux dissidents, qui naguère en étaient exclus. Une clause dite de conscience a garanti la liberté religieuse dans les écoles primaires. Les taxes pour l'entretien de l'église et du culte sont devenues facultatives. Les enterrements en terre consacrée ont cessé d'être le monopole de l'Église anglicane. C'est une laïcisation graduelle; il reste peu à faire pour la consommer. Cette évolution a pour terme prévu et inévitable la séparation de l'Église et de l'État, déjà essayée avec fruit en Irlande. Dès à présent une foi religieuse quelconque n'est *légalement*, à aucun degré, un obstacle ou un degré d'infériorité pour celui qui la professe; pas davantage, l'absence de toute foi.

En somme, dans ce pays où le chef suprême du pouvoir civil continue à être le chef suprême de l'Église, rien ne subsiste plus du despotisme théocratique. La liberté de conscience et de culte est dès à présent aussi complète qu'on peut l'imaginer. Le point capital est qu'elle ne s'est pas établie aux dépens du *sentiment* religieux. La foi n'a été atteinte que dans ses parties extérieures et offensives. Tolérance et foi semblent également nécessaires aux peuples libres. L'homme qui n'est pas maître de choisir et d'avouer sa croyance perd la moitié de son âme. Des hommes qui ne croient point à l'au delà ne formeront longtemps encore qu'une société pauvre en ressort moral. Pour les Anglais, la théologie n'est pas un objet de contemplation, de haute spéculation. Ils y devinent une source inépuisable de force; ils y démêlent un lien qui unit les efforts et assure l'efficacité de l'action en commun. C'est surtout un point d'appui qu'ils y cherchent. A ce titre, l'Anglais sera toujours plus religieux que philosophe. La philosophie est de la lumière sans chaleur; la religion est de la chaleur obscure, ou avec une lumière brisée, réverbérée, réfractée. Mais la chaleur est essentiellement un mouvement et un principe de mouvement. Il importe moins à l'Anglais d'être éclairé que d'être fortifié, animé, poussé en avant. C'est pourquoi la race active par excellence a conservé à la foi une si grande place. Après

une période d'incrédulité et de rationalisme, on a vu le mouvement wesleyen remuer la nation jusque dans ses profondeurs. Le mouvement d'Oxford a eu moins d'étendue, mais non moins d'intensité. La seule différence entre le XVIe siècle et le nôtre, c'est que la *foi* chez les croyants s'est pénétrée de cette sorte de sagesse extérieure qui émane du scepticisme ambiant; elle ne rêve plus la conquête du monde par la force; elle n'aspire plus à l'alliance de l'État et à la disposition du bras séculier. Elle règne par la persuasion et par la grâce. Elle est l'âme et le lien de groupes qui puisent plus haut que le monde les mobiles puissants et passionnés de leurs actes, et c'est pourquoi la raison d'État, intérêt sublunaire, n'a pas la vertu de les faire fléchir. Il y a peut-être excès à dire qu'une démocratie ne saurait être libre si elle n'est religieuse; mais une démocratie qui est demeurée religieuse a certainement une capacité supérieure de résistance à l'arbitraire du gouvernement civil.

Je borne ici cette étude incomplète et pourtant trop chargée. Après avoir étudié l'individu, il nous reste à étudier l'État lui-même; puis, passant d'un point de vue à l'autre, à envisager l'individu tel qu'il apparaît à l'État, l'État, tel que le conçoit l'individu. Ce sera le sujet d'une étude subséquente.

É. BOUTMY,
Directeur de l'École.

LA POLITIQUE COLONIALE DE L'ALLEMAGNE.

Depuis cinq ans, l'Allemagne a une politique coloniale. Après avoir raillé l'entraînement qui pousse toutes les nations vers les entreprises lointaines, le prince de Bismarck a suivi l'exemple qu'elles lui donnaient. Il n'est pas sans intérêt d'examiner pourquoi l'Allemagne a désiré posséder des colonies et dans quelle mesure ses vœux étaient légitimes; il est curieux de suivre les évolutions de la pensée du chancelier, de voir son attitude dans les questions coloniales qui ont surgi depuis 1870 et d'examiner les motifs qu'il a invoqués pour justifier ce qu'on appelle ses « inconséquences ». L'avenir seul permettra d'apprécier la valeur des possessions allemandes d'outre-mer; mais l'histoire de leur acquisition montre la grande place que la politique coloniale a prise dans les affections du prince de Bismarck et celle qu'elle doit tenir dans les préoccupations des hommes d'État européens.

I

Si la fondation de colonies par une nation a comme condition nécessaire, ainsi qu'on le croit généralement, une exubérance de population, aucune race n'est plus naturellement apte à coloniser que la race allemande : aucune n'éprouve en effet un accroissement si rapide (3.56 p. 0/0 de 1881 à 1886) [1]. La natalité atteint en Allemagne le chiffre de 39 enfants par 1,000 habitants, et de 26.3 seulement en France.

Malheureusement il y a souvent une mauvaise distribution de la population. Par un phénomène étrange et qui semble contre nature, ce sont les contrées les plus pauvres qui présentent généralement le plus de naissances : si la terre ne peut suffire à la nourriture de ses habitants, les plus aventureux iront chercher fortune dans d'autres régions. Tantôt ils émigreront dans les provinces où la main-d'œuvre

1. Charles Grad, *Revue des Deux Mondes*, janvier 1885. — *Revue scientifique*, 1883, nos 3 et 5. — Legoyt, *Les forces matérielles de l'empire d'Allemagne* (1878). — *Le Mouvement géographique* (de Bruxelles), 1886, n° 20. — *Almanach de Gotha*, 1887.



est plus rare et plus chère, ou dans les grandes villes où leur vie sera souvent plus précaire encore qu'à la campagne [1]; tantôt ils iront sous d'autres cieux fonder une nouvelle patrie à l'image de la métropole.

Qu'on la considère comme un bien ou comme un mal, qu'on plaigne la mère-patrie privée des bras sur lesquels elle devait compter, ou qu'on se réjouisse de la voir délivrée d'hommes qui surchargeaient le marché du travail et qui, par la fondation de nouveaux établissements, accroîtront le domaine de leur race, le commerce extérieur de leur pays et l'influence nationale, l'émigration est un fait dont il faut tenir compte et tâcher de tirer parti : les populations prolifiques se sentent à l'étroit sur leur sol.

En Allemagne, l'exubérance de la population, qui est un bien pour l'empire en général, accroît la misère des régions pauvres. L'émigration y apporte un soulagement qui n'est d'ailleurs que momentané : car elle n'enraye point la natalité, et une émigration sur laquelle on compte contribue à l'augmentation de la population; elle suit, en conséquence, une progression constante [2].

Il est des villages entiers qui s'expatrient, découragés par les mauvaises récoltes. Des contrées agricoles se dépeuplent même sans qu'il y ait insuffisance des moyens d'existence; la perspective d'un avenir meilleur à l'étranger détermine dans ces provinces, où les salaires sont inférieurs à ceux des centres plus industrieux et où la masse du peuple n'arrive pas à acquérir des terres lui appartenant en propre, un courant d'émigration croissant par degrés avec l'augmentation de la population [3]. 110,000 émigrants ont quitté l'Allemagne en 1885. Les États-Unis, de 1819 à 1881, ont reçu 3,440,000 Allemands; et ce pays est loin d'être seul à les attirer [4]. Malgré l'obstacle que le climat lui oppose dans les régions tropicales, la colonisation allemande au Brésil a obtenu un succès incontestable [5]. Il y a aussi beaucoup d'Allemands à La Plata [6], et l'an dernier le gouvernement impérial a

1. Sur la misère à Berlin, voir le *Temps*, 19 juin 1886.
2. Paul Leroy-Beaulieu, *La colonisation chez les peuples modernes*.
3. C. Grad.
4. Legoyt, *L'émigration européenne* (1861). — J. Duval, *Histoire de l'émigration*. — *Gazette géographique*, 1885, t. Ier, p. 13. — *Jahresbericht der Geogr. Gesells. Hamburg*, 1885-1886. — *Mitteilungen* de Petermann, 1886, n° 7.
5. *Jahresbericht der Geogr. Gesells. Hannover*, 1884. — Lange, *Die provinzen Sao Pedro de Rio Grande do Sul, Santa-Catharina und Parana mit Rücksicht auf die Deutsche Kolonisation* (Leipzig, 1885). — Zöller, *Die Deutschen in Brasilischen Urwald* (Berlin, 1883, 2 vol.); *Pampas und Anden, mit besonderer berucksichtigung des Deutschtums* (Berlin, 1884). — Müller, *Jahr. III-IV der Württ. Ver. für Handelgeographie*, p. 74.
6. Förster, *Deutsche Kolonie in den obern La Plata gebiete* (Leipzig, 1886). — *Deutsche Geogr. blätter*, tome V, n° 3.

érigé en légation le poste de ministre résident qu'il avait à Buenos-Ayres, estimant qu'un agent d'un grade plus élevé rendrait plus de services à l'influence nationale [1].

L'émigration entraîne surtout la partie de la population susceptible de porter les armes. Les hommes s'expatrient deux fois plus que les femmes, et, parmi eux, les émigrants de vingt à trente ans sont deux fois et demie plus nombreux que ceux de trente à cinquante.

L'examen de ces faits a inquiété certains politiques allemands. Ils regrettent que le courant de l'émigration se dirige vers des pays étrangers, où, à les croire, les émigrants perdraient bien vite le sentiment national. Cette crainte, qui a inspiré des dispositions législatives destinées à restreindre l'émigration, pouvait paraître fondée. Les Allemands des États-Unis n'avaient cependant pas oublié leur première patrie. Si en 1870 ils ne sont pas venus briguer l'honneur de servir dans les armées nationales, ils ont envoyé à Berlin à la Société de secours aux blessés une collecte d'un million de dollars; ils sont intervenus efficacement auprès du gouvernement de Washington pour empêcher les croiseurs français de saisir les navires allemands à la sortie des ports de l'Union. Les résultats de la guerre de 1870 ont surexcité leur patriotisme. Les descendants des émigrants allemands sont aujourd'hui aux États-Unis au nombre de plus de dix millions. Dans certains États de l'Ouest, sur les bords du Mississipi et de l'Ohio, ils forment des masses compactes et exercent une grande influence politique. Leurs écoles sont riches et prospères; leurs 614 journaux sont très répandus; New-York a trois théâtres allemands [2]. L'établissement des émigrants à l'étranger favorise d'ailleurs singulièrement la marine marchande et le commerce extérieur de leur pays d'origine. L'Allemagne faisait aux États-Unis en 1863 pour 48 millions d'affaires, en 1873 pour 307.

Ne vaut-il pas mieux cependant qu'au lieu de se diriger vers l'étranger, l'émigration serve à peupler des colonies nationales?

Les « colonies libres » en pays étranger ont eu ce privilège qu'on s'est plu à exalter leur utilité au détriment de celle des « colonies administratives », des vraies colonies où flotte le drapeau de la patrie [3]. La Suisse et la Norvège, a-t-on dit, ne possèdent pas de colonies, et cependant la première a un commerce important, la

1. Voir aussi : Seidler, *Die deustche Kolonie Chiles* (*Deutsche Kol. Zeitung*, 3e année, n° 7. — Greffrath, *Die Kolonie Neu-Seeland* (*Ausland*, n° 68, 1886).

2. J. Flammermont, *L'expansion de l'Allemagne* (1885). — De Hubner, *Promenade autour du monde*, tome Ier.

3. Yves Guyot, *Lettres sur la politique coloniale*. Cf. l'article de M. Gide, *A quoi servent les colonies* (*Revue de géographie*, 1886).

seconde une nombreuse marine marchande. Mais, si les colonies libres ont une utilité matérielle incontestable, « les autres, ainsi que le dit M. Vignon, outre cette utilité matérielle qu'elles peuvent avoir au même degré que les premières, ont une utilité morale et militaire considérable. Les émigrants qui se sont rendus en Amérique ont employé leur énergie, leur activité, leur intelligence, leurs capitaux à la mise en valeur des pays étrangers et non à celle des possessions de la métropole. Par exemple, la colonie française de la République argentine a été, par l'entreprise de l'élevage du mouton, la cause primitive de la richesse de ce pays. Quel avantage direct en a retiré la patrie française? au contraire, elle bénéficie des cultures faites en Algérie.

« D'autre part, dans les colonies administratives, les fonctionnaires et les colons français assimilent peu à peu les races indigènes, et ainsi se développe à l'abri du drapeau une petite France qui conserve à travers toutes les luttes, toutes les épreuves, tous les revers, un ardent amour pour sa patrie d'origine... Nos colonies libres, bien loin de s'étendre et d'amener à la France les populations au milieu desquelles elles vivent, se laissent assimiler [1]. »

Cette assimilation est plus lente quand les colonies libres sont plus nombreuses [2]. On peut donc s'applaudir de les voir se former et étendre au loin l'influence nationale. Mais on doit se féliciter davantage de la fondation de vraies colonies constituées à l'image de la métropole dont elles accroissent la force.

Aussi tout pays qui a de nombreux émigrants devra-t-il songer à avoir des « colonies de peuplement ». C'est pourquoi les pensées de l'Allemagne se sont portées vers la colonisation. Il est cependant douteux que l'empire puisse peupler de ses émigrants de vastes régions. On en peut donner plusieurs raisons.

Tout d'abord, il faut observer que tout pays n'est point propre à l'acclimatement des Européens; ce n'est point dans ceux qui sont encore vacants que la race germanique pourra se fixer et se perpétuer [3].

1. *Les colonies françaises* (1885).

2. Elle n'a point lieu, d'ailleurs, quand les résidents européens sont établis dans un pays dont les mœurs sont absolument différentes des leurs; il n'est pas à craindre de voir les Français établis en Orient ou en Extrême-Orient se fondre au milieu des populations environnantes, et leur présence, si peu nombreux qu'ils soient, étend au loin notre influence et propage notre langue. La grande situation de la France en Orient est née, du reste, moins du nombre de ses résidents que de circonstances particulières. C'est, comme la France, surtout par la multiplication d'œuvres charitables et d'établissements scolaires que l'Allemagne cherche à y augmenter son prestige.

3. Dans une conférence faite à la Société de géographie de Toulouse, le

En supposant d'ailleurs que l'Allemagne pût, soit occuper des régions sans maître, propres à l'acclimatement de la race germanique, soit conquérir des colonies déjà fondées, ayant besoin de nouveaux colons européens, trouverait-elle un grand nombre d'émigrants disposés à s'y établir? Il ne faut pas oublier que beaucoup de sujets de l'empire fuient la dureté des lois militaires; il est donc aussi impossible de croire qu'ils iraient peupler des colonies nationales qu'il est facile de concevoir le désir du gouvernement de les retenir en Europe et de ne les laisser partir, après l'accomplissement de leur service militaire, que pour aller remplir de nouveaux devoirs envers l'État dans les colonies fondées et administrées par ses soins. La création de colonies allemandes de peuplement, qui semble si naturelle, rencontre donc les obstacles les plus sérieux.

Il est d'autres établissements lointains que le gouvernement allemand peut désirer former si, sans vouloir entraver le départ des émigrants pour l'étranger, il regrette que leur nombre soit aussi considérable. Au lieu d'essayer de les envoyer dans des colonies de peuplement, on en retiendrait sans doute beaucoup en Allemagne si on leur y rendait la vie plus facile. Rien ne peut favoriser le développement du commerce et de l'industrie plus que la fondation de *comptoirs* et l'acquisition de *territoires d'exploitation*. De telles possessions n'exigent qu'une très faible émigration et accroissent considérablement la richesse nationale.

Mais, dira-t-on, le commerce allemand dans les pays neufs n'a pas eu besoin, pour grandir, de la fondation de colonies impériales. Il atteint déjà un chiffre très respectable. Les paquebots de la maison Woermann font un commerce régulier avec toute la côte d'Afrique. Le sel qui est transporté dans cette partie du monde vient en grande partie d'Allemagne. C'est Hambourg seule qui fabrique le genièvre si recherché des noirs. En Océanie, le développement des établissements hambourgeois n'est pas moins remarquable [1]. Le gouvernement ne pourrait-il pas se borner à ne pas entraver l'initiative individuelle? se contenter tout au plus d'accorder une subvention aux

Dr Bourru, médecin en chef de la marine, a montré quelles conditions devaient présenter les colonies de peuplement des races européennes et combien étaient rares les régions aptes à recevoir des émigrants (*Bull. S. G. Toulouse*, 1884). — On peut consulter aussi sur cette question les travaux du Dr Jousset (*Archives de médecine navale*, 1884), de M. Rochard (*Dictionn. de médecine et de chirurgie pratiques*, v° Acclimatement), de M. Mahé (*Dictionnaire encyclopédique des sciences médicales*), etc. — M. A. Franzius (*Deutschlands Kolonien, Ein beitrag zur Kolonisationsfrage*, Brême, 1884) a examiné quelles étaient les contrées les plus propres à recevoir les émigrants allemands.

1. *L'Afrique explorée et civilisée*, 1886, p. 331. — L. Vignon, *Les colonies françaises*. — Bainier, *L'Afrique*.

compagnies de navigation qui relieraient les uns aux autres les pays étrangers où seraient fixés les comptoirs de ses nationaux?

Cette théorie est spécieuse, mais elle ne tient pas compte des conditions dans lesquelles a lieu le commerce avec les pays barbares. Les transactions faites avec les indigènes manquent de sécurité; les risques que courent ceux qui traitent avec eux sont assez grands pour entraver l'étendue de leurs opérations. La protection que donne un État européen aux entreprises des négociants diminue leurs chances de perte et facilite leurs efforts. Comment leur gouvernement pourrait-il leur refuser un appui qui lui coûte peu et qui augmente les bénéfices du commerce national et, par suite, la richesse publique?

Ainsi le développement de la population et l'accroissement de l'émigration ont suggéré aux Allemands l'idée d'occuper des *colonies de peuplement;* ils ont pensé d'autre part que le chiffre du commerce extérieur, dont l'extension diminuerait peut-être une émigration excessive, grandirait encore par l'acquisition de *comptoirs* et de *territoires d'exploitation*. Enfin l'importance de la marine de guerre qui est nécessaire à la protection du commerce et qui jouerait un grand rôle dans le cas où une guerre serait engagée entre l'empire et une nation maritime [1], a rendu indispensable la création de *dépôts de charbons* et de *ports de relâche et de ravitaillement*.

Telles ont été les causes déterminantes de la politique coloniale allemande.

Il est permis de se demander s'il n'y en a pas eu d'autres. Comme l'observait M. Gabriel Charmes, « il a fallu, pour faire naître en Italie et en Allemagne l'engouement de la politique coloniale, une disposition particulière à suivre nos modes dont ni l'une ni l'autre, quels que soient les dédains qu'elles affectent toutes deux envers nous, ne se sont jamais complètement débarrassées. La première préoccupation de M. de Bismarck semble avoir été de ne pas imiter la France : la politique coloniale allemande devait différer du tout au tout de la politique coloniale française. Peu à peu pourtant elle s'en est rapprochée à ce point que les plus perspicaces ne distingueraient pas entre les deux la plus petite différence. L'Allemagne, qui ne devait jamais exposer pour une autre cause que la défense de ses frontières continentales la solide « carcasse d'un soldat poméranien », en a déjà compromis quelques-unes sur la côte des Cameroons. Les passions populaires, l'orgueil national, se sont déjà enflammés pour les conquêtes coloniales; de l'insignifiante expédition des Cameroons à une guerre du Tonkin, il y a moins loin qu'on ne le croit à Berlin [2]. »

1. Voy. amiral Bourgois, *Nouvelle Revue* (1887). — Lisbonne, *Le Génie civil* (1887).
2. *Politique extérieure et coloniale* (1884), introduction.

Le chancelier n'a pas pu, comme il l'avait d'abord projeté, laisser partout le soin de la fondation des colonies et de leur défense à des compagnies privilégiées. La politique coloniale des XVIIᵉ et XVIIIᵉ siècles que préconisait un livre récent, n'est plus guère possible aujourd'hui. Ainsi que le dit M. Rambaud dans un article critique sur l'ouvrage de M. Pauliat, « si la monarchie française a laissé le plus souvent à des compagnies la charge des entreprises coloniales et si elle a réservé les ressources de l'État pour les conflits européens, c'est tout simplement parce que ces entreprises n'avaient à ses yeux qu'une importance fort secondaire et surtout parce qu'elle n'avait pas de finances qui lui permissent d'opter pour un autre système. Au XIXᵉ siècle, l'État a été obligé de faire bien plus d'efforts que n'en firent Richelieu et Colbert et de recourir à un emploi plus fréquent de la force. Cela tient non à une préférence pour l'emploi de la force, mais à la nature même des choses [1]. » Quelle compagnie privilégiée aurait pu ou pourrait venir à bout de la résistance opposée par les indigènes de l'Algérie, de Madagascar, de l'Indo-Chine, de la Birmanie, de la Nouvelle-Guinée?

Le recours aux moyens violents n'est pas fait du reste pour déplaire au caractère de M. de Bismarck; les succès remportés dans des guerres coloniales ne flatteront pas moins, en dépit des critiques malveillantes et des calomnies de parti pris, les passions militaires de l'Allemagne, que la gloire de Courbet, de Brière de l'Isle, de Négrier, n'a charmé notre patriotisme. La nation allemande s'est sentie orgueilleuse de posséder de vastes colonies comme les vieilles nations européennes; elle se résignerait à payer cette satisfaction par des sacrifices d'hommes et d'argent. La vanité qui avait déterminé les tentatives de la Prusse sur la côte de Guinée au XVIIᵉ siècle [2] n'a peut-être pas été étrangère aux déterminations du chancelier. En tout cas, ce grand homme d'État, habile entre tous à mettre au service de ses desseins les passions populaires, qu'il est souvent bien loin de partager, n'a rien négligé pour inspirer à l'Allemagne le goût et l'orgueil des entreprises coloniales. Intéressé après la guerre de 1870 à maintenir le *statu quo* en Europe, il avait lieu de croire que, ne pouvant plus se faire jour dans les questions de politique extérieure, les passions nationales réclameraient une transformation de sa politique intérieure; il leur a offert un débouché en faisant miroiter aux yeux des

1. *Revue bleue*, mars 1887.
2. *Brandenburg-Preussen auf der Westküste von Afrika* (1681-1721), *verfast vom grossen Generalstabe. Abtheilung für Kriegesschule* (Berlin, 1885). — Ch. Joret, *Tavernier* (Paris, 1886). — Sebastiano Zimenez, *Expediciones coloniales de la Alemania en los siglos XVII et XVIII* (Madrid, 1886).

allemands la fondation d'un vaste empire colonial dont la création lui permettrait d'ailleurs de poursuivre la lutte contre les gouvernements rivaux sur le terrain économique et lui assurerait des positions militaires importantes au jour d'une guerre à la fois continentale et maritime [1].

II

C'est en Océanie que les puissances européennes avaient, avant 1870, à se défendre contre les ambitions germaniques [2].

La confédération de l'Allemagne du Nord avait nommé consul aux îles Samoa, M. Weber, agent de la maison Godeffroy. Cette maison de Hambourg a eu pour fondateur un Français qui quitta la Rochelle en 1696 pour échapper à la persécution dirigée contre les nouveaux convertis [3]. Elle a créé de nombreux comptoirs en Océanie et possédait en 1869 le monopole du commerce des Samoa. Elle avait organisé sur une vaste échelle le trafic de l'huile de coco ; chaque année, de grands navires partaient d'Europe pour Apia. Dès cette époque, on attribuait à la Prusse l'idée d'annexer l'archipel [4] ; mais on comptait, pour l'empêcher, sur la rivalité qui divisait M. Weber et le consul britannique, M. Williams.

En 1874, lors de l'annexion des Fidji par l'Angleterre, la maison Godeffroy éleva des plaintes. Le 16 avril 1875, le prince de Bismarck demanda des explications au gouvernement britannique sur la situation faite aux Allemands qui possédaient des terrains dans ces îles, et

1. Outre les ouvrages que nous avons déjà cités, les livres suivants, que nous avons consultés, donnent quelques éclaircissements sur les causes de la « fièvre coloniale » en Allemagne : Lœhnis, *Die europäischen Colonien; Beiträge zur Kritik der deutschen kolonial Projekte* (Bonn, Strauss, 1881). — Stegemann, *Deutschlands koloniale Politike mit einem Vorwort : Deutsche Politike der nächsten Jahre* (Berlin, 1884). — Warneck, *Welche pflichten legen uns unsere Kolonie auf* (Heilbronn, 1886). — Fabri, *Bedarf Deutschland der Kolonien? Eine politische œkonomische Betrachtung* (Gotha, 1884). — Livonius, *Colonialfragen* (Berlin, 1885). — E. Deckert, *Die Colonialreiche und Kolonisations Objekte der Gegenwart* (Leipzig, 1885). — Fabri, *Deutsche koloniale Politik* (*Revue coloniale internationale*, 1885, t. Ier). — Fischer, *Mehr Licht in dunkler Welltheil* (Hambourg, 1885).

2. Th. Aube, *Entre deux campagnes.*

3. Feuilleret et de Richemond, *Biographie de la Charente-Inférieure.* — Nous avons rencontré aux *Archives de la marine* (*Correspondance générale*, 1696), deux lettres du maréchal d'Estrées qui annoncent le départ de Godeffroy, dont on fixait jusqu'ici la date à 1684.

4. M. Paul Deschanel est le principal guide que nous avons suivi pour l'exposé des questions coloniales en Océanie (*La politique française en Océanie*, 1re partie, Paris, 1883). Il les a exposées avec autant de clarté que de science et a eu à sa disposition les plus précieux documents. Nous avons eu déjà (*Bull. Soc. géog. comm.*, Paris, 1883-1884) l'occasion de dire tout le profit qu'on peut tirer de la lecture de son livre.

le ministère anglais se déclara prêt à examiner les prétentions des sujets de l'empire [1].

En 1875, l'Espagne ayant voulu soumettre aux Palaos un navire allemand au payement de droit de douanes, l'Allemagne et l'Angleterre protestèrent et refusèrent par deux notes (mars 1875) de reconnaître la souveraineté de l'Espagne sur les Carolines, tant que cette souveraineté n'aurait pas été établie par une occupation effective. Le chancelier ne savait pas le parti qu'il tirerait six ans plus tard de cet incident.

L'année suivante, le commandant d'un navire de guerre allemand obtenait des chefs des îles Tonga un traité assurant à l'Allemagne la possession exclusive des principaux ports, le droit de tenir garnison, de construire des ouvrages fortifiés et d'arborer le pavillon impérial. Ce traité ne fut pas exécuté : si l'Allemagne avait profité des avantages qu'il lui concédait, elle pourrait dater de 1876 la fondation de sa première colonie; mais l'empire avait à cette époque de trop graves préoccupations en Europe pour tirer parti des droits qui lui étaient reconnus. C'était pour nos intérêts coloniaux une heureuse chance qu'il ne s'associât pas aux efforts qui étaient faits en Océanie par ses compatriotes pour développer leur commerce et leur influence aux dépens de la France et de l'Angleterre.

La famille Godeffroy s'est alliée à une famille anglaise qui a su pendant près de quarante ans nous tenir en échec à Taïti. C'est celle d'un marin anglais déserteur, nommé Salmon, marié à une demoiselle d'honneur de la reine Pomaré; leur fille aînée a épousé en 1857 le plus riche négociant anglais de Taïti, M. Brander. Mme Brander a déployé beaucoup d'intelligence et de ruse, tantôt pour circonvenir les commandants français et obtenir d'eux l'éloignement des chefs de district qui nous étaient le plus fidèles, tantôt pour miner notre influence en faisant éclater un désaccord entre les diverses autorités françaises. Elle sut obtenir de M. Gilbert Pierre, commissaire de la République à Taïti, qu'il négociât lui-même le mariage de sa sœur Marahu avec le roi Pomaré V, qu'elle espérait ainsi gagner à ses vues; la mésintelligence qui s'est élevée entre les deux époux a déjoué les projets de Mme Brander, qui n'a point pour cela renoncé à nous combattre. Elle a marié sa fille au consul allemand, M. Godeffroy, qui était avec son beau-père l'un des négociants les plus importants de l'archipel et qui a mis son influence au service des passions antifrançaises de sa belle-mère.

1. Un livre blanc a été publié en 1884 sur les négociations anglo-allemandes relatives aux réclamations des résidents allemands aux Fidji.

Au commencement de 1877, une grande société, la *Compagnie de commerce et de navigation océanienne*, dont la maison Godeffroy était l'âme, se fonda sous les auspices du prince de Bismarck. Formée des maisons Godeffroy, Menel, Wilkens et Schlubuch et constituée au capital de 1,562,500 francs, elle avait son siège à Hambourg. Son plan consistait à accaparer l'exploitation commerciale de Taïti et des Tuamotou et à s'emparer des plus belles propriétés de notre colonie. La mort de M. Brander, survenue peu de temps après la constitution de la Compagnie, put faire craindre la fusion de sa maison avec la nouvelle Société, ce qui eût fait passer tout le commerce de nos îles aux mains des Allemands. Déjà elle s'était associé plusieurs petits négociants de Papeete; elle menaçait les autres de la ruine. Elle songeait aussi à profiter de la faiblesse du roi de Raïatea pour s'établir dans cette île qui fait partie de l'archipel sous le Vent de Taïti : la convention de 1847, par laquelle la France et l'Angleterre se sont engagées à ne pas occuper les îles sous le Vent [1], ne lie point l'Allemagne. La position de Raïatea est telle que si, l'isthme de Panama une fois percé, une ligne de paquebots était établie par une compagnie étrangère à travers le Pacifique avec escale à Raïatea, ce serait la ruine de Taïti.

D'après les tableaux statistiques des échanges de l'Allemagne avec ses établissements océaniens, l'exportation des maisons établies dans les îles de la mer du Sud s'élevait en 1878 à 9,021,000 marks. Sur 1,595,600 marks de marchandises importées aux Tonga et aux Samoa, les importations allemandes figuraient pour 1,325,300 marks; le chiffre général des exportations était de 2,575,000 marks, dont 2,427,000 prenaient la route des ports allemands.

Les troubles dont les Samoa étaient le théâtre allaient permettre à l'Allemagne, qui en monopolisait presque le commerce, d'y exercer une action politique.

Les Samoa avaient été en proie à la guerre civile de 1870 à 1873: des agents de la Société américaine *Polynesian land company* obtinrent en 1872 que plusieurs chefs signassent, sans le comprendre, un acte par lequel ils demandaient à être annexés aux États-Unis; l'année suivante, le colonel américain Steinberger, après avoir reconnu le pavillon samoan comme celui d'un peuple libre, faisait rédiger aux chefs une adresse priant le président des États-Unis d'organiser leur gouvernement (7 octobre). Les intrigues des partis ne devinrent que plus actives; le 25 décembre 1874, les presbytériens s'emparèrent du pouvoir et nommèrent deux rois de leur secte que trois ministres

1. P. Deschanel. — De Lanessan, *l'Expansion coloniale*.

anglais sacrèrent solennellement. M. Steinberger, revenu quelques mois après, fit élire le 27 mai, pour une période de quatre ans, un nouveau roi, Malietoa, qui devait occuper le trône alternativement avec un membre de la famille des Tupua. Malietoa ne tarda point à être renversé, et les familles Taïmoa et Puletua organisèrent un nouveau gouvernement.

En 1877, le commandant d'un navire allemand conclut avec les chefs de ces familles une convention provisoire qui accordait à ses compatriotes les droits de la nation la plus favorisée.

L'Angleterre s'inquiéta. Sir A. Gordon, gouverneur des Fidji, vint dans l'archipel en qualité de lord haut commissaire de la nouvelle Cour suprême d'Océanie, créée le 13 août 1877 pour juger les différents des sujets anglais résidant dans le Pacifique et des étrangers qui voudraient s'y soumettre. Ce voyage fit croire que l'Angleterre voulait prendre possession des Samoa, et les Américains, craignant de voir leur échapper le port de Pango-Pango, dans l'île de Toutouila, conclurent un traité pour y installer un dépôt de charbon.

Le gouvernement allemand déclara que les avantages concédés aux États-Unis constituaient une violation du traité de 1877 et qu'il ne tolérerait point les agressions d'aventuriers américains contre les factoreries allemandes. Il envoya en Océanie la corvette *l'Ariadne*, qui, le 28 juin, jetait l'ancre dans le port d'Apia; le 4 juillet suivant, le commandant Werner occupait ce port et celui de Saluafata, dans l'île Oupolou, où se trouvent les factoreries de la maison Godeffroy et où on voulait établir des dépôts de charbon. Plusieurs aventuriers californiens furent expulsés de vive force; on commença à fortifier les deux ports. Le capitaine de corvette Zembsch fut nommé consul général aux îles Samoa et Tonga. Les pouvoirs donnés à cet officier semblaient attribuer à sa mission le but d'établir une sorte de protectorat.

Les journaux américains ayant mis le président Hayes en demeure de veiller à l'indépendance des Samoa, le gouvernement de la Maison Blanche prescrivit à son tour l'envoi d'un navire de guerre fédéral pour protéger ses nationaux. Le cabinet de Berlin protesta qu'il ne voulait point s'emparer des Samoa, mais seulement protéger ses établissements de commerce. « La crise des Samoa, disait le *Moniteur officiel* du 18 novembre, se terminera naturellement par ce fait que le gouvernement indigène s'est décidé à conclure avec les États intéressés un traité qui leur assure les avantages de la nation la plus favorisée, déjà accordés à l'Allemagne. »

Le 16 janvier 1879, la canonnière *l'Albatros* rejoignait l'*Ariadne* aux Samoa. Huit jours après, M. Werner signait avec le grand conseil

de Samoa un traité d'amitié. Cette convention ne contenait pas seulement les clauses habituelles à cette sorte d'instrument diplomatique. L'article 5 accordait au gouvernement allemand « la faculté de prendre dans chaque port les dispositions et arrangements que, de son propre avis, il jugera utiles aux navires de guerre allemands et à leurs équipages. Le gouvernement de Samoa est convenu par suite que le gouvernement allemand pourra élever sur la plage du port de Saluafata des bâtiments servant à l'entrepôt du charbon et de tous les autres objets d'approvisionnement pour les vaisseaux de guerre allemands et leurs équipages. Le gouvernement allemand aura aussi la faculté d'arborer son pavillon sur l'emplacement où seront élevés les bâtiments de la station navale. Toutefois la souveraineté du gouvernement des Samoa sur le port de Saluafata n'en sera en aucune façon amoindrie ni lésée. » Ce port doit rester ouvert aux navires étrangers, mais sans qu'aucune nation puisse y avoir les mêmes droits que l'Allemagne. De plus, le gouvernement samoan s'interdit d'accorder des avantages analogues à aucun autre État dans le port d'Apia.

Des conventions provisoires furent passées avec les chefs des archipels Ellice, Gilbert, Marshall et du Duc-d'York, et de la côte septentrionale de la Nouvelle-Bretagne. Les ports de Jaluit, dans l'île Bonham (archipel Marshall), Makada et Mesko (groupe du Duc-d'York) furent cédés à l'empire.

Une tentative dirigée contre les îles sous le Vent de Taïti fut moins heureuse. Au mois d'avril 1879, la frégate le *Bismarck*, conduisant M. Zembsch aux Samoa, parut à Raïatea. Le consul allemand à Taïti alla l'y rejoindre. Les Allemands y restèrent quatorze jours, firent des travaux d'hydrographie, établirent un dépôt de charbon et demandèrent aux chefs de se lier à eux par un traité d'amitié et de commerce. D'après cette convention [1], un consul allemand aurait été installé à Raïatea et se serait immiscé dans les jugements. Les chefs refusèrent de contracter aucun engagement sans avoir pris l'avis de la France et de l'Angleterre. Ceux de Bora-Bora tinrent le même langage, bien que certains d'entre eux eussent accepté des Allemands jusqu'à 500 cigares. Ils prévinrent même le commandant français de Taïti des intrigues allemandes.

Le *Bismarck* continua sa route vers les Samoa, où M. Zembsch s'installa.

Le traité de 24 janvier 1879 fut présenté au Reichstag. « Par suite du traité, disait la *Gazette de l'Allemagne du Nord*, tous les changements à opérer dans les relations des îles Samoa dépendront à l'ave-

1. M. P. Deschanel en a publié le texte.

nir du consentement de l'Allemagne. Au moyen de ce traité, joint à celui conclu avec Tonga et d'autres groupes d'îles indépendantes des mers du Sud, un vaste champ est ouvert à l'esprit d'entreprise de la race allemande. Cet esprit, libre de toute entrave de la part des lois et des exigences fiscales et à l'abri de la concurrence des nations étrangères pourra se développer en toute liberté. »

M. de Bulow, secrétaire d'État, défendit le gouvernement de toute prétention d'exclure les autres États; « il a revendiqué, dit-il, le droit de conserver de la façon la plus satisfaisante possible ce que le travail allemand a créé sur le sol de ces îles. » Un député de Brême, M. Mosle, demanda l'établissement d'un service de paquebots entre l'Allemagne, la Polynésie, la Chine et le Japon; il manifesta le désir de voir l'État prendre des dispositions pour fonder des colonies et étendre son action sur les archipels océaniens. M. Bamberger s'éleva contre tout projet de colonisation, mais appuya le traité, qui fut ratifié le 13 juin 1879.

C'était un succès pour la maison Godeffroy. Elle avait grand besoin de l'appui du gouvernement pour lutter contre l'indifférence qui avait accueilli sa tentative prématurée. La plupart des actions de la Compagnie océanienne qu'elle avait fondée étaient restées entre ses mains. Les réclames de la presse ne réussirent pas à les faire écouler. La maison Baring, de Londres, créancière de MM. Godeffroy pour une somme de plus de trois millions, les reçut à titre de gage; elle ne tarda pas à s'approprier les terrains de ses débiteurs en Océanie.

Les journaux allemands sollicitèrent le gouvernement de s'entremettre pour prévenir l'appropriation des plantations samoanes. On proposa de faire racheter les actions soit par un syndicat de banquiers, soit par l'État lui-même. La *Gazette de Cologne*, rappelant à cette occasion l'achat des actions du canal de Suez par lord Beaconsfield, estimait qu'il s'agissait pour l'Allemagne d'un intérêt politique au moins aussi considérable.

Vers la fin de décembre 1879, les feuilles officieuses annoncèrent que le gouvernement, pour prévenir l'accaparement possible du trafic dans les archipels du Pacifique par les créanciers étrangers de la Société, s'était décidé à demander au Parlement soit un subside, soit une garantie d'intérêts pour les actionnaires et qu'il favoriserait la formation d'une nouvelle compagnie pour le commerce du Pacifique, qui commencerait ses opérations par l'acquisition des factoreries et des plantations de la maison Godeffroy.

La nouvelle des événements survenus aux Samoa ne pouvait qu'encourager le gouvernement dans ces vues. Des troubles y avaient

éclaté entre la Taïmoa et le parti de l'ancien roi Malietoa. Sir A. Gordon restaura ce dernier et obtint de lui la faculté de créer un dépôt de charbon et une station navale anglaise.

Le consul allemand ne s'opposa point à cette révolution. Mais, pour ne point laisser à l'Angleterre une situation prépondérante, il conclut avec sir A. Gordon et le commandant du navire de guerre américain *le Luckawenna* une convention pour le maintien de l'ordre à Apia. Ce port devait être régi par une administration municipale composée des consuls résidant aux Samoa. Malietoa fut reconnu roi et proclamé solennellement à bord du *Bismarck*, en rade d'Apia, le 23 décembre 1879. La constitution samoane créait un Parlement composé de deux chambres. Les demandes et les griefs des résidents étrangers devaient être présentés au roi par leurs consuls. Les Samoa étaient en fait sous le protectorat collectif de l'Allemagne, de l'Angleterre et des États-Unis. Mais l'échec de la maison Godeffroy ne laissait que des moyens d'action insuffisants au gouvernement qui la protégeait.

Un projet de loi fut présenté au Reichstag en vue d'accorder une subvention à la nouvelle Société et de garantir aux actionnaires pendant vingt ans un revenu de 3 p. 0/0. L'État aurait pu être entraîné par cet engagement à supporter une dépense annuelle de 300,000 marks.

Le projet vint en discussion le 22 avril 1880. Il fut défendu par le prince de Hohenlohe. Après avoir rappelé le développement du commerce allemand dans les Samoa, il expliqua comment le gouvernement se trouvait amené à demander au Reichstag un sacrifice nécessaire pour assurer l'avenir de ce commerce; il fit appel enfin au patriotisme de l'assemblée en soutenant que l'honneur de l'empire était engagé. « Le trafic avec des peuples sauvages, dit-il, ne peut prospérer que si ces peuples ont une haute opinion de la puissance de la nation avec laquelle ils sont en relation... Le rejet du projet de loi aurait cette conséquence que les insulaires verraient tomber en d'autres mains notre établissement des Samoa sur lequel flotte le pavillon allemand et dont la naissance a été saluée avec ostentation; ils verraient remplacer notre pavillon par celui des Anglais et des Américains; et ils en tireraient cette conclusion que l'Allemagne a subi un échec. Cette conclusion, je l'accorde, serait inexacte, mais il ne vous échappera pas qu'elle devra naître nécessairement dans l'esprit des sauvages. »

« Nous protestons, répondit M. Löwe, député de Berlin, contre l'intention du gouvernement d'engager l'honneur du pavillon allemand dans cette entreprise. Que fera-t-on si l'entreprise échoue malgré la

garantie que nous aurons donnée? Demandera-t-on de nouvelles garanties? »

Le Reichstag n'envisagea sans doute pas sans crainte les résultats financiers de l'entreprise. Une majorité composée du centre, des progressistes et d'une partie des nationaux-libéraux (128 voix contre 112) rejeta le projet.

Les actionnaires de la Compagnie résolurent de procéder à la liquidation. Ils déclarèrent leur intention de fonder une nouvelle société. Les fonds versés (12 millions de marks) seraient transformés en actions de priorité de la nouvelle compagnie et les créanciers de la première deviendraient actionnaires de la seconde, chacun pour une somme égale à sa créance.

Le gouvernement impérial paraissait, à en juger par le langage des feuilles officieuses, plus mécontent du vote du Reichstag que découragé. « Le projet, disait la *Gazette de l'Allemagne du Nord*, a été le prélude et la première expression pratique d'une *politique coloniale* allemande. Ni les ennemis de notre grandeur ni les doctrinaires de l'école de Manchester ne réussiront à empêcher l'Allemagne de *s'engager dans cette voie que d'autres nations ont suivie avec profit*. L'entreprise dont il s'agit serait un noyau autour duquel toutes les autres se grouperaient utilement. Il est probable que, si le pays était consulté sur cette question, son verdict serait tout différent de celui qui a été rendu par le Reichstag. » Un autre journal conseillait au gouvernement de prendre possession des îles qui lui conviendraient et de mettre le Reichstag en présence du fait accompli. « S'il existe un peuple propre à la colonisation, disait-il, c'est le peuple allemand. Une grande partie du commerce du monde est dans ses mains. Il nous faut des marchés et des débouchés assurés pour le *développement de notre commerce* et de notre industrie; il nous faut des déversoirs ou plutôt des réservoirs *pour le trop-plein de notre population*. L'Allemagne n'a jamais pu créer de colonies par suite de son impuissance; mais nous sommes désormais une nation unie et puissante; il nous faut des *colonies allemandes*. »

Le contre-amiral Werner se fit dans une brochure l'organe des adversaires de la politique coloniale. Mais la *Post* combattit victorieusement la plupart de ces arguments. « Le contre-amiral Werner, dit-elle, parle des expériences amères que la France aurait faites en Algérie. Nous ne trouverions rien d'amer dans le fait que l'Allemagne possédât une colonie comme Alger, et nous croyons même que les *Allemands en tireraient un meilleur parti que les Français*. Nous ne partageons pas davantage l'avis du contre-amiral alléguant que les meilleurs pays sont déjà pris. Abstraction faite de l'*héritage turc*, qui comprend

les plus beaux pays du monde et qui tôt ou tard doit échoir aux grandes nations, il y a encore d'autres points sur lesquels les Allemands peuvent mettre la main. Encore un mot; si nous voulons définitivement renoncer à toute politique coloniale, nous ferons bien de ne plus dépenser un sou pour outiller notre marine en vue d'expéditions transatlantiques et nous nous bornerons exclusivement à la défense de nos côtes. »

Cet article n'était point sans importance; non seulement il fait une allusion au parti que l'Allemagne tirerait d'une colonie semblable à l'Algérie, mais il parle de l'ouverture de la succession du Sultan en termes significatifs. En 1875, M. Pressel, ingénieur allemand qui avait été quelque temps directeur de la construction des chemins de fer ottomans en Anatolie, publia une brochure fort remarquée sur la colonisation allemande en Asie Mineure; d'autres travaux ont été publiés sur le même sujet en Allemagne, et une campagne sur les côtes de la Turquie d'Asie a été entreprise en 1881 par un navire allemand en vue d'étudier le développement du commerce allemand dans ces régions, la valeur des ports, etc. [1].

Une déception attendait les Allemands en Océanie. Pour déjouer leurs intrigues et celles des Anglais, le commandant de Taïti, après avoir annexé les îles du Vent, accepta provisoirement la demande de protectorat formulée par les chefs de Raïatea, de Bora-Bora et d'Onahuné. Les partisans de la politique coloniale en Allemagne en prirent occasion pour appeler l'attention sur le vote du 22 avril. Le 6 juillet 1880, la *Gazette de l'Allemagne du Nord* écrivait : « La Société de l'Océanie, désirant se soustraire au payement de droits et aux formalités du trafic dans l'étendue du territoire soumis au protectorat français, a élevé à grands frais un comptoir important dans l'île de Raïatea, dont l'indépendance était considérée comme incontestable au point de vue du droit international. Il est donc facile de comprendre que les velléités des autorités de Taïti d'étendre le protectorat de la France sur Raïatea causent certaines inquiétudes pour les intéressés allemands. Ces inquiétudes méritent la prise en considération la plus sérieuse. Nous doutons cependant que le gouvernement impérial entreprenne, comme certaines personnes l'espèrent, de s'opposer, pour protéger les intérêts allemands dans les îles de la Société, aux tentatives d'immixtion faites par les autorités françaises, ou qu'il prenne quelque initiative en faveur du commerce allemand en Polynésie si des négociations deviennent nécessaires avec l'Angleterre et

1. Lœhnis, *Beitrage zur Kenntnis der Levante* (Leipzig, 1882). — *Wichtigste Ergebniss einer informations reise in der Levante à bord des Dumpfers Lucifer* (Leipzig, 1882).

l'Amérique. Depuis que la représentation nationale allemande, en repoussant le projet de loi relatif aux îles Samoa, a solennellement désapprouvé aux yeux du pays et de l'étranger la sollicitude du gouvernement impérial en faveur des intérêts allemands dans les mers du Sud, celui-ci se décidera à grand'peine à user de nouveau, pour ces mêmes intérêts, de son autorité, en contradiction avec le sentiment du Reichstag. » Les feuilles indépendantes protestèrent contre les attaques du journal officieux qui rendait l'opposition responsable de l'inaction du gouvernement et se plaignirent de l'indifférence des ministres pour les intérêts allemands en Océanie.

Après avoir consenti, sur la demande du cabinet de Saint-James, à retirer le drapeau français hissé à Raïatea contrairement à la convention de 1847 (juillet 1880), le gouvernement français ordonna de le hisser de nouveau et de maintenir jusqu'à nouvel ordre l'état de choses provisoirement établi : le drapeau fut arboré le 25 mai 1881. Mais M. Keane, qui représente à Raïatea la société commerciale allemande, y continua, y continue encore ses menées contre nous. Le 4 août 1882, le consul général Zembsch arrivait à Taïti; il manifesta l'intention de procéder à Raïatea à une enquête sur les plaintes de ses nationaux. Le contre-amiral Brossard de Corbigny réussit à le faire renoncer à son voyage. Le lieutenant de vaisseau Robin termina le 4 octobre le règlement des réclamations allemandes, écartant ainsi une intervention de la marine impériale dans les îles sous le Vent.

Les négociations continuent au sujet de ces îles entre la France et l'Angleterre; toutes deux sont intéressées à mettre fin à l'état de choses provisoire qui dure depuis sept ans et qui, malgré le récent traité franco-allemand, n'enlève point toute espérance à leur commune rivale.

III

En demandant des subventions pour les compagnies de commerce, de colonisation et de navigation, le gouvernement allemand avait désiré encourager des efforts déjà heureux; l'influence politique qu'il avait acquise aux Samoa n'avait pas été le principal but de son ambition; il ne l'avait employée que pour assurer la sécurité de ses établissements de commerce, et c'était sans doute aussi pour se procurer des moyens plus efficaces de protéger la marine des négociants allemands qu'il s'était fait accorder des droits si importants dans les ports.

Le commerce allemand en Afrique n'était pas moins important qu'en Océanie; mais, sur le continent noir, les transactions ne peuvent

avoir de sécurité si les indigènes savent que la mauvaise foi et les violences resteront impunies; les négociants y ont donc besoin plus qu'ailleurs d'une protection constante; la fondation de colonies peut seule la leur donner. L'attrait qui entraîne toutes les nations vers l'Afrique devait agir sur l'Allemagne d'autant plus qu'une grande partie de ce continent n'avait point de souverain européen et que les régions ainsi vacantes étaient fréquentées depuis 1862 et surtout depuis 1874 par les traitants de Hambourg et de Brême [1].

L'année 1883 a été le point de départ de la nouvelle politique coloniale allemande, le commencement de l'ère des annexions en Afrique. L'opinion publique, d'abord rebelle au mouvement colonisateur, s'est modifiée; influencée par les arguments que ne cessaient de lui présenter les journaux officieux, elle a même, bien souvent, trouvé trop discrète l'action du gouvernement [2].

Le 16 novembre 1882, un négociant de Brême, M. Lüderitz, annonçait au ministère des affaires étrangères son intention d'envoyer un navire sur la côte occidentale d'Afrique, entre le 22° et le 28° degré de latitude, d'y fonder des factoreries, de passer des contrats avec les indigènes concernant l'achat des terrains nécessaires et le payement annuel d'un tribut. M. Lüderitz demandait l'autorisation de placer ses établissements sous la protection du pavillon impérial. Le 4 février suivant, le gouvernement ordonnait au chargé d'affaires d'Alle-

1. Gaudefroy-Demombynes, *Les Colonies allemandes dans l'Afrique occidentale* (*Revue de géographie*, juillet 1887, p. 26). — *L'Afrique*, 1886, p. 331.

2. Nous avons à notre disposition de nombreux documents pour écrire l'histoire du mouvement colonisateur en Allemagne depuis 1883, particulièrement de ses colonies africaines. Nous citerons seulement les *Livres blancs* (*Angra Pequena; Togogebiet und Biafra bai*); plusieurs *Livres bleus*; la *Deutsche Kolonialzeitung*, organe de la Société coloniale, fondée en 1884; un recueil de documents officiels, *Die Deutsche Kolonialpolitik* (Leipzig, 1886); l'ouvrage du Dr Charpentier, *Entwickelungs-Geschichte der Kolonialpolitik des deutschen Reichs* (Berlin, 1886); le journal l'*Export;* les recueils de la *Société africaine* de Berlin (*Mitteilungen der Afrik. Gesellsch. in Deutschland*), de la Société de géographie de Brême (*Deutsche geographische Blätter*), des Sociétés de Hambourg, de Berlin, d'Iéna, de Stuttgard, etc.; la *Deutsche consulats Zeitung;* l'*Ausland* (de Stuttgard); les *Mitteilungen* de Petermann; les *Proceedings* de la Société de géographie de Londres; les *Bulletins* des Sociétés de Rome, de Marseille, de Madrid; le *Mouvement géographique* de Bruxelles; l'*Économiste français;* la *Gazette géographique;* l'*Afrique explorée et civilisée*, etc. De nombreux ouvrages ont été publiés en Allemagne sur chacune des colonies nouvelles; nous aurons à les citer; les collections consacrées à faire connaître les pays annexés ou protégés sont celle qu'a rédigée M. Zöller (Stuttgard) et les collections populaires de l'Institut géographique de Weimar et de l'éditeur Freitag (de Leipzig). L'éditeur Friederichsen (de Hambourg) a publié par ordre du ministère allemand des affaires étrangères des cartes, dont nous aurons à donner les titres. Nous devons rappeler aussi la publication des travaux de MM. G. Marcel (*Revue scientifique*, 1887), Rodier (*Revue maritime et coloniale*, 1887), Gaudefroy-Demombynes (*Revue de géographie*, 1887) et J. Marchand (*Bull. S. G. Marseille*, 1887).

magne à Londres d'annoncer au cabinet britannique les projets de M. Lüderitz, pour le cas où l'Angleterre « se proposerait d'exercer dans ces contrées des droits de souveraineté ou de protectorat ». Dans le cas où les établissements en question se trouveraient hors de la sphère d'influence de l'Angleterre et de toute autre puissance, le gouvernement allemand était disposé à leur accorder sa protection. Le 7, le comte de Bismarck posait la question au comte Granville, qui, le 21, répondait au comte Münster, ambassadeur d'Allemagne, en demandant de nouveaux éclaircissements sur la situation des établissements de M. Lüderitz avant de leur promettre la protection des autorités britanniques.

Cette portion du littoral africain était considérée comme indépendante [1] ; elle était dans la sphère d'action des missionnaires allemands [2]. La Société rhénane des missions (luthérienne), établie à Barmen, évangélise depuis quarante ans l'Afrique méridionale, particulièrement les pays des Herero et des Namaqua, et depuis quinze ans se livre à des opérations commerciales. Le 4 novembre 1880, la chancellerie avait adressé au comte Münster une lettre rappelant les travaux de cette société et chargeant l'ambassadeur de demander pour elle la protection du gouvernement britannique. Le *Foreign Office* avait répondu le 29 novembre : « Le secrétaire d'État des colonies m'avise que, par le dernier courrier, il a informé le gouvernement du Cap de votre communication sur les missionnaires et négociants allemands du Damaraland et de Namaqualand ; il est assuré que le gouvernement du Cap sera disposé à protéger les sujets allemands autant qu'il sera en son pouvoir. Il me prie toutefois d'avertir Votre Excellence que l'An-

1. On peut consulter sur la géographie de l'Afrique et particulièrement sa géographie politique, les documents suivants : la *Géographie* d'Élisée Reclus (t. XII et XIII); l'*Atlas von Afrika* publié par Hartleben (de Vienne, 1886); l'*Afrika*, de Schweiger-Lerchenfeld (Vienne, 1886); la carte de M. de Lannoy de Bissy, publiée par le dépôt de la Guerre; le *Mouvement colonial allemand en Afrique* (l'*Afrique explorée et civilisée*, 1886, p. 331 et 368); les *Possessions des États européens sur la côte d'Afrique*, par Cardon (*Boll, S. G. ital.*, janvier 1885); *Karte von Afrika mit besonderer Berücksichtigung der deutschen Kolonien*, par Liebenow, chef du bureau cartographique du ministère des travaux publics (Berlin, 1886), etc. Nous citerons plus loin les ouvrages et les documents cartographiques spéciaux à telle ou telle région.

2. Sur l'organisation des missions catholiques et protestantes en Afrique, voir : O. Werner, S. J. : *Atlas des missions* (en français et en allemand); l'abbé Durand, *Les Missions catholiques françaises* (1874); Burckhardt et Grundemann, *Les Missions évangéliques depuis leur origine* (t. II, Afrique; Lausanne, 1884); Dr Grundemann, *Allgemeiner Missionsatlas* (Gotha, 1867); *Kleiner*, *Missionsatlas zur Darstellung des evangelischer Missionswerke nach seinem gegenwartigen bestande* (Calw, 1884); et les recueils spéciaux, les *Missions catholiques* (de Lyon); les *Annales de la propagation de la foi; Berliner Missions Berichte; Calwer Missionsblatt; Allgemeine Missions Zeitschrift* (Gütersloh); *Glaubensbote* (Bâle); *Heidenbote* (Bâle); *Missionsblatt* (Barmen); *Evangelische Missiön-Magazin* (Bâle).

gleterre ne pourra accepter la responsabilité des événements qui auront lieu hors du *territoire britannique qui comprend seulement Walfish-Bay*, et une région peu étendue du voisinage. » Le 30 décembre, le comte Kimberley écrivait au gouverneur du Cap, sir H. Robinson, que le fleuve Orange était la limite septentrionale de la colonie. Ce fonctionnaire refusa en conséquence d'acquiescer à toutes les demandes de protection qui lui furent faites par la Société des missions; M. Busch le constatait le 20 octobre 1881 dans une lettre au comte Münster, qu'il priait de demander au *Foreign Office* si ses dispositions n'avaient point varié. Les nouvelles démarches faites à la fin de 1882 auraient pu être considérées comme inutiles en présence des déclarations réitérées du gouvernement britannique, et la conduite de l'Allemagne était si correcte, elle paraissait témoigner si peu d'empressement à protéger elle-même les intérêts de ses nationaux sur la côte d'Afrique, que l'Angleterre ne pouvait prévoir ce qui résulterait de son abstention et de son désir obstiné d'écarter d'elle la responsabilité des dommages que subiraient les sujets allemands. Sûr d'un appui, M. Lüderitz préparait son expédition; au mois d'avril il fit acheter par M. Vogelsang le territoire voisin de la baie d'Angra-Pequeña [1].

Le comte Haltzfeld saisit l'occasion de la conclusion d'une convention (en date du 28 juin 1882, publiée en mars 1883) entre la France et l'Angleterre au sujet de la délimitation de leurs possessions sur la côte de Sierra-Leone, pour charger (le 14 avril) M. de Wenzel, ambassadeur de Prusse à Hambourg, de s'informer auprès des Sénats des villes hanséatiques des vœux qu'ils pouvaient émettre au sujet de l'appui que pourraient désirer les négociants allemands dans l'Afrique occidentale. Le 9 juillet, le Sénat de Brême exprima le vœu de voir conclure des traités avec les chefs indigènes des Popos. Le 6 juillet, la Chambre de commerce de Hambourg adressait un long et intéressant mémoire sur les intérêts allemands en Afrique. Ce mémoire débutait par un tableau des possessions européennes sur la côte occidentale, énumérait les maisons allemandes qui y étaient représentées, exposait la manière dont elles étaient traitées dans les colonies étrangères et dans les territoires des chefs indépendants, rappelait que plusieurs

1. Sur Angra-Pequeña et le territoire voisin, voir : *L'Afrique*, 1883, p. 264; 1884, p. 7, 87-97 (et carte), 149, 203, 227, 248. — Büttner, *Das Hinterland von Wallfischbai und Angra-Pequena* (Heidelberg, 1884). — Fritsch, *Sud Africa bis zum Zambesi* (Leipzig, 1885). — Falkenstein, *Afrikas Westküste von Ogowe bis zum Damaraland* (Leipzig, 1885). — Carte de l'Hereroland, du Namaqualand et du Lüderitzland, au 48,000,000, avec des cartons d'Angra-Pequeña et des factoreries allemandes de la côte occidentale, par Friederichsen. — Wagner, *Tagebuch Briefe eines jungen Deutschen aus Angra-Pequena* (Leipzig, 1885). — *Deutschland und England in Sud Afrika* (avec carte du Lüderitzland, collection de l'Inst. géog. de Weimar).

traités passés par l'Angleterre avec les noirs étaient applicables à la fois aux sujets britanniques et à tous les Européens, *all European powers friendly to her*, montrait la valeur des établissements coloniaux que l'Allemagne pourrait fonder aux bouches du Niger et dans la baie de Cameroons, et, en reconnaissant que la juste appréhension du climat ainsi que des considérations budgétaires s'opposaient à la fondation de colonies de peuplement, recommandait avec instance l'acquisition de comptoirs et de territoires d'exploitation comme très favorable aux intérêts commerciaux de l'Allemagne. Ce document, accompagné de plusieurs tableaux statistiques, se terminait par l'expression des vœux suivants :

« Nomination d'un consul d'Allemagne sur la côte d'Or; — conclusion de traités avec l'Angleterre et éventuellement avec la France, en vertu desquels les Allemands, dans les colonies de ces deux États, jouiraient en toute matière, particulièrement au point de vue de l'acquisition de terres, des mêmes droits que leurs ressortissants (surtout sur la côte de Sierra-Leone); — négociation avec la France pour la suppression des mesures préjudiciables au commerce allemand, de l'interdiction de l'importation des armes au Gabon et de l'introduction simultanée de grandes quantités d'armes destinées au commerce par M. de Brazza; — reconnaissance de la validité du traité de commerce de 1867 par la république de Liberia; revision éventuelle du traité et concession aux Allemands du traitement de la nation la plus favorisée à Liberia; — protection des intérêts allemands dans les régions habitées par des tribus nègres, conclusion de traités avec les chefs, et établissement de navires de guerre stationnaires; neutralisation des bouches du Congo et du littoral voisin; — fondation d'une station navale à Fernando-Po; — acquisition d'un district côtier dans la baie de Biafra pour la fondation d'une colonie commerciale. »

Le mémoire de la Chambre de commerce de Hambourg a paru assez remarquable au chancelier pour qu'il ait adopté le programme qui était tracé.

Un secours de 50,000 francs fut donné à Flegel pour les frais de l'expédition qu'il voulait diriger vers l'Adamaoua pour regagner ensuite, par terre, la région des Cameroons. Un autre voyageur, M. Fischer, faisait, dans une conférence à Hambourg, l'éloge des territoires de l'Afrique orientale, au sud du Kilimandjaro, qu'il représentait comme propres à une vraie colonisation. Le 19 août, M. Lüderitz partait de Brême pour Angra-Pequeña; le gouvernement annonçait son départ au consul d'Allemagne au Cap, M. Lippert. « Pendant son séjour en Allemagne, disait une dépêche du 18 août, M. Lüderitz a demandé au ministère des affaires étrangères une lettre de recomman-

dation pour vous, afin d'assurer votre protection à son entreprise. Je vous prie de la lui accorder et de l'assister de vos conseils. Quant aux limites que vous avez à garder, j'observerai que M. Lüderitz pourra compter sur la protection impériale autant que son entreprise ne sera point contraire aux prétentions antérieures des populations indigènes ou des Anglais voisins. »

Le 20 novembre, M. F.-A.-E. Lüderitz annonçait que son fondé de pouvoir, M. Vogelsang, avait acheté du chef Joseph-Frédéric de Béthanie toute la côte depuis le fleuve Orange jusqu'au 26e degré de latitude sud, et sur une profondeur de 20 milles à l'intérieur. Peu de jours après la réception de cette lettre, le gouvernement allemand recevait, par l'entremise du comte Münster, communication de la réponse du comte Granville aux éclaircissements qui lui avaient été demandés. « Bien que la souveraineté de Sa Majesté ne soit pas déclarée sur toute la côte, disait la lettre du 21 novembre, mais seulement sur la baie de Walfish et sur les îles d'Angra-Pequeña, le gouvernement britannique estime que toute puissance étrangère qui s'arrogerait la souveraineté ou des droits de juridiction sur le territoire situé entre la frontière méridionale des possessions portugaises au 18e degré, et celles de la colonie du Cap, attenterait à ses droits légitimes. Le gouvernement de Sa Majesté attend dans le courant du mois un rapport de l'officier de marine qui s'est rendu à Angra-Pequeña pour apaiser les différends entre les négociants allemands qui s'y sont établis et les sujets britanniques qui ont en location du chef du grand Namaqualand la terre ferme d'Angra-Pequeña. » Le chancelier ordonna, le 27 décembre suivant, au comte Münster, de demander une réponse plus précise et de rappeler en même temps au cabinet de Saint-James les réclamations des habitants allemands des Fidji, qui depuis plusieurs années ne recevaient point de solution et qui avaient donné lieu depuis le mois d'avril précédent à une correspondance abondante mais sans résultat.

Le 31, le comte Münster faisait auprès du gouvernement britannique de nouvelles instances pour savoir si l'Angleterre avait des prétentions sur Angra-Pequeña; il rappelait à lord Granville la correspondance qu'il avait eue avec lui en 1880 et d'après laquelle, aussi bien que d'après plusieurs documents présentés au Parlement, le gouvernement anglais n'aurait dans cette région ni droits ni prétentions; il lui faisait savoir que, dans le cas où les prétentions émises dans la note du 21 novembre ne seraient point fondées, l'empire assumerait le droit de protéger ses sujets avec d'autant plus de raison que l'Angleterre et l'Allemagne avaient été d'accord pour déclarer en 1874 et 1875 à l'Espagne que des prétentions territoriales devaient, pour être reconnues, être appuyées sur une « organisation politique (*Staatliche-*

organisation) ». Le ton de cette communication était beaucoup plus net que celui des précédentes; l'Angleterre pouvait comprendre qu'elle avait devant elle un adversaire sérieux qui discuterait ses prétentions. A ce moment, le chancelier était absolument décidé à fonder des établissements coloniaux. Le 22 décembre, le comte Hatzfeld avait fait connaître à M. de Wentzel les mesures que le gouvernement comptait prendre pour répondre aux vues de la Chambre de commerce de Hambourg et avait annoncé le prochain départ du navire *Sophia* pour les Popos, où les intérêts allemands seraient protégés. Le *Nautilus* était parti pour l'Afrique australe; il arriva à la fin de janvier à Angra-Pequeña.

Les démonstrations se multiplaient en Allemagne en faveur de la politique coloniale; de nombreuses publications étaient consacrées à faire son éloge. La situation intérieure était telle que le chancelier pouvait compter sur l'opinion publique; quant aux difficultés extérieures, il était capable de les vaincre. Ce qui a caractérisé sa politique coloniale, c'est que « grâce à la puissance de combinaisons qui distingue cet homme d'État, elle est entrée comme facteur dans la politique européenne [1] ». Nous allons voir se rattacher les unes aux autres des questions très différentes : les annexions en Afrique et en Océanie, le règlement des affaires d'Égypte, l'attitude du cabinet de Berlin vis-à-vis de l'Angleterre, de la France, de l'Italie, de l'Autriche même. « On s'étonne d'ailleurs, disait un journal quelques mois plus tard, de la facilité avec laquelle l'illustre diplomate se retourne aujourd'hui contre l'allié d'hier et du plaisir qu'il semble éprouver par moments à faire sentir la griffe dans la main même qu'il tend, à laisser percer son absence de scrupules jusque dans les transactions qui semblent ne pouvoir se passer de la confiance réciproque. A plusieurs reprises il a cherché à faire comprendre à l'État dont il avait recherché l'alliance que, pour sa part, il restait libre après tout et n'attachait pas à l'accord conclu une importance exagérée. Il ne regarde les autres puissances que comme des pièces d'échiquier dont on fait un usage aussi utile en les sacrifiant à propos qu'en les poussant en avant [2]. »

Ni les refus opposés tout d'abord aux demandes de l'Allemagne par le gouvernement britannique, ni les concessions qu'il fit ensuite ne changèrent les résolutions du prince de Bismarck. Il était résolu à atteindre son but, dût-il pour cela blesser l'orgueil de l'Angleterre; il était sûr de trouver au besoin pour la lutte qu'il aurait à soutenir contre elle assez d'alliés parmi ceux que ses prétentions avaient si souvent

1. *Le Temps*, 1er janvier 1885.
2. *Id.*, 19 janvier 1885.

offensés ou lésés ; son accord avec ces alliés ne devait être d'ailleurs que momentané et borné à un seul objet, et le chancelier était décidé à donner à chacun d'eux moins qu'il ne recevrait, sans qu'on pût l'accuser cependant de trahison quand il se bornait à tirer le meilleur parti possible de sa règle de conduite : *do ut des*.

(*A suivre.*)

LOUIS DELAVAUD,
Membre du Groupe d'histoire et de diplomatie.

DU DROIT RÉGALIEN
EN MATIÈRE DE MINES

(*Suite* [1].)

2e Partie. *Législation étrangère* [2].

Lorsque, après avoir parcouru les législations minières des divers pays, on cherche à en embrasser l'ensemble, au milieu des différences multiples on ne tarde pas à distinguer de nombreuses dispositions semblables qui se groupent autour de quelques éléments fondamentaux; et si, pour procéder à une revue rapide, on cherche une méthode de classement, il semble qu'on doive s'attacher au mode d'acquisition de la propriété des mines. Ce n'est pas là sans doute, ainsi que nous le verrons par la suite, une classification correspondant à une distinction philosophique des principes; le caractère que nous envisageons ne suffit pas toujours pour différencier des régimes différents, il conduit même à des groupements artificiels; mais du moins a-t-il l'avantage d'offrir un classement facilement saisissable et commode pour l'examen que nous nous proposons. Aussi y aurons-nous recours.

Considérée au point de vue du mode d'acquisition de la propriété, la législation minière se divise en trois groupes :

1° Dans le premier nous placerons les pays où la mise en exploitation des mines n'est subordonnée à aucune intervention administrative, constitue un droit civil dérivant de la propriété.

2° Formant contraste avec le précédent et reposant sur des principes diamétralement opposés, le second système que nous étudierons remet les mines au pouvoir discrétionnaire du gouvernement, qui les concède en toute liberté : le droit à l'exploitation procède ainsi d'un acte purement gracieux.

3° Entre ces deux types extrêmes s'en trouve un intermédiaire. La puissance publique intervient encore pour délivrer les titres de pro-

1. Voir les *Annales* du 15 avril 1886, pages 204 et suivantes.

2. Il faut consulter sur cette matière l'ouvrage très complet et très étudié de M. Louis Aguillon, ingénieur en chef, professeur de législation à l'École des Mines, auquel nous devons de nombreux renseignements : *Législation des mines française et étrangères*. Baudry, 1886. Le 3e volume est consacré à la législation étrangère.

priété, mais son rôle se borne à recevoir et à instruire des demandes, à reconnaître et consacrer des droits; elle agit moins comme une autorité administrative ayant la gestion des intérêts généraux que comme une sorte de juridiction contentieuse accordant l'homologation et la force exécutoire à une prise de possession qui a son origine dans la *loi*.

Tels sont les trois systèmes principaux.

L'importance géographique de chacun d'eux est fort différente. Le premier peut revendiquer les pays où l'industrie extractive est le plus active. On le rencontre d'abord en Angleterre; et de là il s'est trouvé transporté dans les États de l'Amérique du Nord, en Australie et dans les autres colonies britanniques. Le moins bien partagé est le second. Si ses principes se sont introduits dans la plupart des autres législations, ils ne dominent en maîtres que dans quelques-unes. Nous aurons à étudier deux groupes distincts; l'un, primitif, fidèle aux traditions, est formé par les cantons suisses et le Portugal en Europe, en Asie, par le Japon; on peut y rattacher le Vénézuela et la Turquie. Dans le second, de formation plus récente, s'inspirant des idées modernes, se rangent la France, la Grèce, la Belgique et l'Italie. Quant au troisième, il présente encore un fort bel épanouissement; un de ses rameaux s'étend sur les pays allemands et scandinaves, tandis que l'autre, parti de l'Espagne, couvre toute l'Amérique du Sud.

Nous allons dire quelques mots de chacun d'eux.

I

Dans les pays régis par le premier système, la mine n'a pas d'existence juridique, ne constitue pas une propriété distincte; *il n'y a*, à proprement parler, que des substances minérales situées dans le tréfonds, dépendant de la surface, appartenant par droit d'accession au possesseur de la superficie. Cette absence de propriété minière est ce qui caractérise le premier système et le différencie complètement des deux autres. Il ne saurait y avoir place pour une législation spéciale; on applique simplement les règles ordinaires du droit civil, et on traite les matières souterraines comme les autres produits de la terre. Nous aurons donc fort peu à dire de ce régime et nous ne nous attacherons guère qu'à signaler les dérogations qui ont été apportées au principe primordial et à marquer ainsi les étapes successives par lesquelles nous allons nous acheminer vers la formation d'un droit particulier.

Le droit anglais fournit le type classique du système. Ce n'est pas que dans certaines régions et pour quelques métaux, des coutumes locales, vestiges des premiers âges où se créa l'industrie extractive,

n'aient maintenu le droit du premier occupant; c'est le cas pour l'étain dans le Cornouailles et le Devonshire, pour le plomb dans le Derbyshire. Mais ces exceptions sont fort limitées; et la règle générale applicable dans le reste du pays et aux autres matières souterraines, notamment à la houille, est la reconnaissance du droit du superficiaire à la propriété de la portion du tréfonds située sous son sol jusqu'au centre de la terre. Chacun peut creuser dans son champ et y entreprendre librement l'extraction de toutes les substances minérales; en même temps, les bornes de son héritage forment les limites de son exploitation, qu'il ne saurait étendre sous les terres avoisinantes; enfin la puissance publique n'a pas à s'occuper de cette industrie autrement que pour y exercer les mêmes pouvoirs de police qu'envers les autres propriétés.

Telle est en quelques mots l'économie de ce système. Mais ce qui est curieux, c'est de voir, dans d'autres pays où l'accession sert encore de règle, s'altérer, se modifier, se transformer peu à peu le principe initial.

Déjà, en Saxe où quelques substances minérales, la houille entre autres, sont réservées aux superficiaires, le seul fait de la mise en exploitation a pour effet légal d'amener la séparation des deux biens et de créer deux propriétés distinctes, la mine ayant son individualité propre.

Passons au Canada; sans doute le droit privé général est le même qu'en Angleterre; mais attachons-nous au régime des terres de la couronne, nous allons avoir à faire des remarques intéressantes. Les terres sont divisées en deux classes suivant leur nature; pour celles qui sont considérées comme simplement cultivables, la vente domaniale est réputée porter exclusivement sur la surface, et l'acquéreur n'a pas en conséquence le droit de procéder à l'extraction des substances minérales; il lui faut acheter ce droit et payer au Trésor un nouveau prix. S'agit-il au contraire de terrains classés comme miniers, on retrouve bien l'indivision du sol et du tréfonds [1].

Jusqu'ici nous n'avons guère rencontré que des anomalies qui, si elles présentent un certain intérêt de curiosité et prouvent le peu de respect qu'on professe en ces pays pour le principe de l'accession, n'indiquent pas un effort bien sérieux pour arriver à créer une propriété minière. Cette préoccupation au contraire va être nettement marquée dans les exemples qui vont suivre.

Si nous arrivons aux États-Unis et si, négligeant, comme nous l'avons fait pour le Canada, les législations autonomes des États, nous

1. Toutefois il y a ici encore une particularité à signaler : la coupe des arbres qui se trouvent sur les parties acquises peut être réservée, et une partie des produits de la surface est ainsi séparée du tréfonds.

n'envisageons que le droit fédéral relatif aux terres à la disposition du gouvernement, nous avons à constater un progrès notable. Pour les filons minéraux, la concession se fait par « claims » ayant la forme de parallélogrammes dont les grands côtés suivent la direction du gîte; l'acquéreur a le droit d'exploiter *toutes les veines affleurant* dans son « claim ». Jusqu'ici il n'y a rien d'anormal; mais ce qui constitue l'originalité du système, ce qui est en contradition avec la règle de l'accession, c'est que ce propriétaire, au lieu de s'arrêter aux limites de son champ, peut pousser plus loin, peut suivre le filon sous les terres avoisinantes, « dans tous ses plis, replis et changements » compris entre les deux plans verticaux passant par les petits côtés du « claim ». La propriété de la surface n'est donc plus ici nécessaire que pour permettre de creuser le puits d'extraction, d'atteindre le gîte; mais ensuite on peut continuer l'exploitation sans se préoccuper des divisions du sol; on s'empare des substances minérales non comme propriétaire de la surface, qui peut appartenir à d'autres, mais à titre de premier occupant, pour prix de son travail. On le voit, la possession de la surface ne confère aucun droit sur les substances minérales : elle accorde simplement la faculté de pénétrer jusqu'à elles pour s'en rendre maître [1].

Ce système n'est pas d'ailleurs spécial aux États-Unis et ne constitue pas une innovation ingénieuse d'une législation de pays neuf; non, car il existait déjà dans le vieux droit allemand; et nous le retrouverons bientôt, sauf quelques modifications, en Norvège. Bien plus : dans le canton de Genève, où la loi reconnaît les droits du superficiaire, nous nous trouvons en présence d'une disposition analogue. Chacun a la faculté de fouiller son champ et d'en extraire les substances minérales; veut-il pousser sous le champ voisin, il le peut, sauf à payer une indemnité — c'est la seule différence avec le droit fédéral des États-Unis — et, à défaut d'entente amiable, l'indemnité est fixée par l'autorité judiciaire.

Ainsi nous assistons, aux États-Unis pour les terres fédérales, dans le canton de Genève d'une manière générale, à la fusion du principe de l'accession avec un nouveau droit, le droit de suite; et nous arri-

1. C'est là à peu près le système que préconisait Turgot. « Les matières souterraines, disait-il, n'appartiennent à personne jusqu'à ce que le terrain soit fouillé. Celui qui entreprend de les extraire s'en empare au titre de son travail comme premier occupant; le propriétaire du sol qui fouille son sol n'a pas d'autre droit... Quoique le propriétaire du sol n'ait pas un droit exclusif sur les matières souterraines, on ne peut nier que le droit d'ouvrir la terre dans son champ et de s'approprier par la voie de l'occupation les matières qu'il y trouve ne soit un accessoire de son droit de propriété. Cette faculté n'exclut pas la concurrence de celui qui pourrait le prévenir dans cette espèce d'occupation sans entrer dans son champ. »

vons peu à peu à la conception juridique de la propriété de la mine. Toutefois nous ne sommes pas encore parvenus au but. En effet, d'une part, les substances minérales sont encore dans une relation étroite avec la superficie, en ce sens que pour creuser le puits destiné à les atteindre il faut être propriétaire d'une portion du sol, et que la servitude d'occupation au profit des exploitants n'existe pas. Le gîte ne constitue pas, d'autre part, un tout indivisible, ne forme pas un bien qui dès l'origine, dès le premier coup de pioche appartienne à l'auteur des travaux; on n'a à constater qu'une possession se formant successivement, avec l'avancement des travaux, en vertu de l'occupation; il reste encore, pour atteindre à la propriété de la mine, à assurer à l'exploitant le droit exclusif à la mise en valeur de la veine, à lui conférer le monopole d'un périmètre. Cette œuvre ne pouvait s'accomplir avec le seul droit civil, qui met tous les héritages voisins sur le pied de l'égalité de traitement; il était nécessaire de faire intervenir la puissance publique; et on arrive ainsi au régime régalien.

Mais auparavant nous rencontrons sur notre route quelques législations mixtes, où sont combinés les deux principes du droit d'accession et de l'action gouvernementale.

Notre loi française des 12-28 juillet 1791 en offrait un exemple. Nous en avons expliqué l'économie dans notre premier article; bornons-nous donc à rappeler ici que les propriétaires du sol avaient le droit d'exploiter les substances souterraines et que c'était seulement en cas de refus de leur part que le gouvernement pouvait intervenir et délivrer des concessions qui étaient en outre limitées à cinquante années.

Fort analogue est la loi napolitaine [1] du 17 octobre 1826. Elle reconnaît aux propriétaires du sol le droit d'exploiter les matières métalliques et semi-métalliques se trouvant dans leur champ; elle leur confère en outre, se rapprochant sur ce point de la loi genevoise, la faculté de pousser l'extraction sous les héritages voisins, à charge de les indemniser. Mais à côté des droits des superficiaires ont été reconnus ceux du gouvernement : comme dans la loi française de 1791, s'ils n'exploitent pas, des concessions peuvent être accordées.

Dans le canton de Fribourg, la situation est inverse : en principe, les mines sont domaniales; mais, tant que l'État n'a pas manifesté l'intention d'entreprendre l'extraction, le propriétaire du sol peut se livrer à l'exploitation des matières minérales. Ajoutons que cette législation, qui paraît avoir voulu faire à chacun sa part, reconnaît en outre certains droits à l'inventeur.

1. Il n'existe pas de législation d'ensemble en Italie; chacun des anciens États qui ont formé le jeune royaume a conservé ses lois particulières.

II

Nous voici arrivés au second système; avant d'en entreprendre l'étude, jetons un rapide coup d'œil sur le chemin déjà parcouru. Partis du droit civil et du principe que les substances minérales sont des dépendances du sol et appartiennent aux superficiaires, nous avons vu peu à peu se dégager la distinction des deux catégories de biens et se former la conception juridique de la mine; puis, sous la forme du droit de suite, est apparue l'intervention sociale en faveur de l'industrie extractive, imposant une sorte d'expropriation, en même temps que prenaient naissance les redevances tréfoncières destinées à indemniser les propriétaires de la surface.

Il y avait là, dans le droit civil, une fissure par laquelle allait passer le principe de la concessibilité des mines; il ne restait qu'à régler par disposition générale ce qui déjà était permis par mesures spéciales et individuelles. Dès que le sous-sol n'était plus juridiquement *lié à la surface*, que les substances minérales pouvaient être l'objet d'une appropriation distincte, que pour liquider les droits des superficiaires il suffisait de stipuler une redevance tréfoncière, il n'y avait plus qu'un pas à faire pour arriver à la constitution de la propriété de la mine : retirer aux propriétaires du sol le droit d'exploiter leur tréfonds. Tel est l'enchaînement logique des idées; tel est aussi celui qui présida effectivement aux travaux préparatoires de la loi de 1810, ainsi qu'on peut s'en assurer en relisant les discussions au conseil d'État; et c'est ce qui explique comment Napoléon Ier, imbu des principes de l'accession, a pu néanmoins arriver au système des concessions.

Celui-ci, en fait, se subdivise; et il y a une distinction à faire suivant la nature de l'acte gouvernemental qui intervient alors et des droits qui en résultent pour l'exploitant : la concession peut être domaniale, elle peut être régalienne. Cette division est unanimement reconnue par les auteurs; mais, s'ils en tiennent compte dans la théorie, ils ne l'appliquent pas toujours lorsqu'ils passent à l'étude du droit positif, et il en résulte une confusion regrettable qui ne leur a pas toujours permis de dégager nettement les éléments constitutifs du régime régalien.

Les principes domaniaux se comprennent d'eux-mêmes sans qu'il soit besoin d'insister : ils s'inspirent de cette idée que les mines font partie du domaine privé de l'État, qu'elles forment des biens dont il peut disposer librement et au mieux de ses intérêts.

Quant à la forme qu'affecte ce système, elle est variable. Tantôt

le gouvernement, chargé de la gestion du patrimoine national, a un pouvoir discrétionnaire pour débattre les clauses de la concession. Tantôt celle-ci est bien accordée à des conditions fixées par la loi, mais elle n'a lieu que pour une période déterminée, l'exploitant n'ayant qu'une jouissance temporaire destinée à le rémunérer des travaux exécutés par lui; la mine doit alors revenir à l'État et sa valeur enrichir le Trésor. Tantôt enfin — nous sommes ici au point de partage des deux régimes — la concession est perpétuelle et faite sans arrière-pensée fiscale; mais elle ne procède pas d'un acte de la puissance publique; elle a tous les caractères d'un véritable contrat, dans lequel l'État figure comme partie et où il a stipulé à son profit certaines clauses de résolution et de retour. C'est là, selon nous, ce qui caractérise le régime domanial et le distingue nettement du système régalien. Dans notre première étude nous nous sommes efforcé de bien montrer que, dans le cas où le gouvernement intervient pour protéger la consommation publique, qui peut se trouver compromise par la cessation et le ralentissement de l'exploitation, il procède en réalité, en vertu de sa souveraineté, par voie d'expropriation, ainsi qu'il le ferait à l'égard de toute propriété lorsque l'intérêt public est en cause. Au contraire, dans le système domanial, c'est d'une véritable résolution de contrat qu'il s'agit : la mine revient à l'État purement et simplement, libre de toutes charges; tout se passe, au point de vue juridique, comme si, à l'origine de la constitution de la propriété, il avait été stipulé certaines charges dont l'inexécution ferait tomber les droits de l'exploitant et résilier la convention.

Tout autre est le droit régalien; tous autres ses principes. Le système domanial se place au point de vue de l'être moral, prince ou État, comme on voudra l'appeler, qui personnifie la société; c'est lui qui, avant toute exploitation, est propriétaire des mines, c'est lui qui concède, c'est lui qui stipule, c'est lui qui se réserve une partie des bénéfices que procurera l'extraction. Au contraire, le régime régalien n'envisage que l'intérêt de l'ensemble des citoyens; il se préoccupe exclusivement d'assurer la prospérité générale, le développement de la richesse, l'activité de l'industrie; il est soucieux de procurer une mise en valeur sage, intelligente et économique, satisfaisant à tous les besoins de la consommation. Les mines ne sont plus la propriété de l'État; ce sont, avant tous travaux, des biens sans appropriation, des « res nullius. » Toutefois il importe que ces richesses latentes soient utilisées et qu'on en tire le meilleur parti possible; la société a donc droit à l'exploitation des mines et à ce que cette exploitation se fasse bien; c'est de là que découle l'intervention du gouvernement en cette matière; il agit non

comme représentant de l'État, mais comme organe de la collectivité [1].

C'est cette idée qui est passée dans la loi du 21 avril 1810, dont l'article 16 porte : « Le gouvernement *juge* des motifs ou des considérations d'après lesquelles la préférence doit être accordée aux demandeurs en concession, qu'ils soient propriétaires de la surface, inventeurs ou autres », faisant ainsi du gouvernement chargé d'instituer les concessions moins un propriétaire disposant de ses biens qu'un arbitre appréciant les intérêts en cause. Dans ce système, la mine constitue une véritable propriété, elle est essentiellement le produit des travaux d'appropriation exécutés par l'exploitant et qui ont créé sa valeur; elle ne préexistait pas à cette prise de possession et n'a pas été l'objet d'une libéralité ou d'une vente conditionnelle de la part de l'État; l'acte de concession n'a pas le caractère d'un contrat. C'est là le principe fondamental de ce régime. Aussi le gouvernement n'a pas à l'égard des mines d'autres pouvoirs que ceux qu'il possède vis-à-vis des propriétés ordinaires. Sans doute lorsque l'intérêt général de la consommation risque de se trouver compromis, le gouvernement a le droit d'intervenir; mais n'en fait-il pas autant chaque fois que l'utilité publique est en cause? et même dans ce cas ne se comporte-t-il pas vis-à-vis des mines comme il le ferait pour les autres propriétés, procédant à une véritable expropriation avec vente aux enchères et attribution au prix du concessionnaire dépossédé?

Ainsi, déchéance dérivant d'une clause résolutoire et supposant un contrat, ou expropriation procédant d'un acte de la puissance publique en vue de l'utilité générale, telle est la distinction fondamentale entre les régimes domanial et régalien.

Le droit domanial, après avoir dominé dans presque toute l'Europe avant les réformes accomplies dans le cours de ce siècle, n'est plus guère en vigueur que dans de rares pays, et il s'y présente sous trois aspects distincts.

Sa forme primitive ne subsiste en Europe que dans quelques cantons suisses. On la trouve dans celui de Berne, où la loi du 17 mars 1853 reconnaît à l'État le droit d'exploiter les mines ou de les affermer à des tiers pour une durée qui ne doit pas excéder vingt-cinq années et à des conditions débattues entre le gouvernement et l'exploitant. Le droit ainsi constitué est mobilier et personnel; la cession doit être l'objet d'une autorisation administrative. Quant à la déchéance, elle n'est prévue que pour le cas de non-exploitation de mines qui auraient été réunies dans les mêmes mains. C'est bien là le droit domanial

1. Voir notre premier article.

dans toute sa pureté; ajoutons toutefois que des tempéraments y sont apportés : des taxes tréfoncières sont prévues, ainsi que le payement d'une indemnité à l'inventeur. Il en est à peu près de même des cantons de Neufchâtel et de Vaud.

Au Japon, le règlement du 4 mai 1873 s'inspire des mêmes principes et reproduit à peu près les mêmes dispositions. Toutefois le gouvernement a renoncé à exploiter et a toujours recours à des concessions; en outre, au lieu de procéder par mesures individuelles pour en fixer les conditions, il les a arrêtées une fois pour toutes et insérées dans le règlement de 1873, de sorte que, au point de vue de la forme, on s'écarte déjà un peu du principe domanial. Mais ces concessions constituent de véritables locations, faites pour vingt-cinq ans, incessibles sans autorisation; un minimum d'exploitation est stipulé; enfin plusieurs cas de déchéance sont prévus : cession de bail non autorisée, extraction insuffisante, refus d'obéissance aux injonctions administratives ayant pour objet la protection de la mine, participation d'étrangers à l'entreprise.

Dans les législations plus récentes, le droit domanial se transforme et on marche vers la reconnaissance de la propriété minière entre les mains de l'exploitant. Déjà le droit de celui-ci n'est plus simplement mobilier; on ne se trouve plus en présence d'une location; sans arriver encore à la propriété perpétuelle, on accorde du moins au concessionnaire une sorte d'emphytéose. Au Vénézuela, un décret du 15 novembre 1883 fixe les clauses générales des concessions et détermine en même temps les limites entre lesquelles le gouvernement peut en faire varier la durée — de cinquante à quatre-vingt-dix-neuf ans; en outre l'approbation administrative est exigée pour les plans d'exploitation. Mais d'autre part le concessionnaire jouit d'une assez grande liberté : il peut vendre sans autorisation; il n'est pas tenu d'entretenir la mine en activité; ses seules obligations à cet égard sont de commencer les travaux dans les dix-huit mois qui suivent l'obtention de la concession et de payer régulièrement les redevances dues à l'État. La déchéance n'est prévue que pour inexécution de ces deux clauses.

Une autre législation se rapproche beaucoup de celle que nous venons d'étudier, c'est celle de la Turquie. A certains égards elle se montre plus domaniale, sous d'autres au contraire elle confine au régime régalien. Le règlement du 3 avril 1869 limite les concessions à quatre-vingt-dix-neuf ans, mais les exploitants ont un droit de préférence pour le renouvellement. La cession de la mine n'est pas libre, il est nécessaire d'en obtenir la ratification; il est enfin interdit de suspendre l'extraction pendant plus d'une année sous peine de déchéance.

Le Portugal nous sert de transition pour arriver au système régalien. Cette fois, les concessions sont perpétuelles; mais, ainsi que nous allons le voir, l'acte qui les accorde a essentiellement le caractère contractuel, contient un certain nombre de clauses résolutoires qui séparent encore cette législation du régime régalien. Le décret-loi du 31 décembre 1852 reconnaît à l'inventeur un droit formel à la concession sous la seule condition de formuler sa demande dans les six mois de sa découverte et de justifier de ressources suffisantes. C'est là une disposition analogue à celle que nous allons rencontrer tout à l'heure dans la législation piémontaise. Mais en Portugal le droit de l'inventeur est mieux protégé; au lieu d'être abandonné à la discrétion du gouvernement chargé d'apprécier les justifications exigées par la loi, il est garanti par un recours ouvert devant le conseil d'État. Le droit de l'inventeur est d'ailleurs le seul que reconnaît la loi portugaise; s'il ne le fait pas valoir ou si on est présence de mines déjà connues, le gouvernement a pleine liberté pour le choix du concessionnaire. Le contrôle sur l'exploitation est assez étroit : le concessionnaire ne peut céder la mine sans autorisation; l'ingénieur dirigeant les travaux est soumis à l'agrément de l'administration; celle-ci fixe le degré d'activité à entretenir dans la mine; enfin ce qui nous fait classer cette législation dans le système domanial, c'est que la sanction prévue de toutes ces prescriptions est la déchéance pure et simple, la résolution du contrat de concession, faisant tomber tous les droits de l'exploitant.

Nous avons déjà, en marquant la séparation entre les régimes domanial et régalien, indiqué quels étaient les caractères de *ce dernier* : choix du concessionnaire par le gouvernement et *intervention de la* puissance publique limitée au cas où l'intérêt public l'exige et s'exerçant par voie d'expropriation. Mais à ce double point de vue les droits de l'administration sont plus ou moins étendus, et de là résultent entre les diverses législations du système un certain nombre de différences, que nous allons signaler. Le contrôle destiné à sauvegarder les intérêts des consommateurs, manifestement inspiré des traditions domaniales dans la législation grecque, va en s'affaiblissant en Italie et en France pour disparaître complètement en Belgique. D'autre part, si on s'attache aux conditions dans lesquelles s'accordent les concessions, on distingue trois variétés de régime, suivant que la loi fait dominer les intérêts de la société, ceux des superficiaires, ou ceux des inventeurs.

En France, les auteurs de la loi du 21 avril 1810 ont tenu à laisser le chef de l'État « juge » des considérations qui peuvent militer en faveur de certains demandeurs; et par le silence même qu'ils ont

gardé vis-à-vis de l'inventeur et des superficiaires, par la liquidation qu'ils ont faite de leurs droits au moyen d'indemnités et de redevances, ils ont implicitement donné la préférence aux raisons d'intérêt public et aux garanties de bonne extraction. En ce qui touche l'intervention répressive, ils l'ont étroitement limitée au cas où les besoins publics pourraient se trouver compromis par la suspension ou le ralentissement de l'exploitation. Toutefois il faut ajouter que, à cet égard, le décret de 1852, qui subordonne à une autorisation administrative la réunion de plusieurs concessions, est venu introduire dans la législation une grave dérogation aux principes posés en 1810, qui consacraient la libre disposition des mines.

Plus rigoureuse se montre la loi grecque. Sans doute, les concessions s'accordent comme en France; mais la dépendance dans laquelle sont tenus les exploitants est plus étroite : ils ne peuvent ni vendre ni affermer leur mine sans autorisation; puis le maintien de l'activité de l'extraction devient une des conditions fondamentales de la concession; l'intervention administrative n'est pas limitée au cas où l'intérêt public se trouverait compromis; la loi grecque va plus loin : elle subordonne à l'autorisation ministérielle toute suspension de travail dépassant une année.

Ces dispositions se rapprochent beaucoup de celles de la loi portugaise que nous avons étudiée plus haut. Toutefois il y a entre les régimes une différence capitale. C'est que, tandis que dans le Portugal la violation des prescriptions légales constitue un cas d'annulation de la concession et entraîne, par suite, la déchéance, le législateur grec s'est borné à admettre que la cession de la mine à un tiers non agréé par l'administration ou la suspension prolongée de l'exploitation étaient de nature à créer un véritable danger pour les intérêts généraux, que l'expropriation pouvait alors devenir une nécessité publique, et qu'il fallait, par suite, autoriser le gouvernement à y procéder. Sans doute on a ainsi poussé fort loin les précautions, mais on n'a pas enfreint néanmoins les principes du régime régalien tels que nous les avons à plusieurs reprises indiqués.

La législation belge, au contraire, se montre préoccupée des intérêts des superficiaires, et si elle ne leur confère pas un véritable droit, elle reconnaît à leur profit un « motif de préférence ». C'est la seule dérogation importante que la loi du 2 mars 1837 ait apportée à la loi française du 21 avril 1810, qui est toujours en vigueur en Belgique.

Cette loi était, du reste, beaucoup moins inspirée par le désir d'innover que par la nécessité d'assurer le fonctionnement de la loi de 1810, qui se trouvait compromis par la suppression du conseil d'État, et le projet soumis primitivement au Parlement ne statuait que sur ce

seul point. Mais, ainsi qu'il arrive fréquemment, la discussion s'élargit. Comme jadis la province de Liége était sous le régime de l'accession et que ce droit avait de puissantes racines dans le pays, ses défenseurs essayèrent de le faire revivre. Ils échouèrent, principalement à cause de la difficulté de formuler un système conciliant les droits des superficiaires avec les nécessités d'une bonne exploitation, mais du moins obtinrent-ils certains avantages. En effet, si l'inventeur et le demandeur en extension de périmètre sont placés en première ligne pour l'obtention de la concession, les propriétaires de la surface ont ensuite un droit de préférence s'ils justifient des facultés indispensables à l'exploitation; en outre, la loi de 1837 stipule que les redevances tréfoncières devront comprendre un élément fixe et un élément proportionnel au produit net (de 1 à 3 p. 0/0) de façon à mieux indemniser les superficiaires.

Quant au droit d'intervention du gouvernement dans le cas où la suspension, le ralentissement de l'exploitation pourraient compromettre les besoins des consommateurs, il ne subsiste qu'à l'état purement platonique. Sans doute, l'article 49 de la loi du 21 avril 1810 n'a pas été formellement abrogé, et il pourrait, s'il était nécessaire, servir de base à une réforme législative, mais en l'état actuel du droit, aucun texte ne prévoyant la déchéance, et l'action administrative se trouvant, en conséquence, dépourvue de sanction, la disposition précitée de la loi de 1810 est inapplicable, ainsi que l'a reconnu formellement le ministre des travaux publics dans la discussion de la loi du 2 mai 1837. Dès lors les mines, sauf en ce qui a trait à la formation de la propriété, sont de tous points assimilables aux autres biens; et la Belgique est, à cet égard, avec l'Espagne, le pays où le régime minier est le plus libéral.

Si la loi belge fait la part aux propriétaires de la surface, la législation sarde, telle que la constitue le décret du 20 novembre 1852, offre au contraire l'exemple de la combinaison des principes régaliens avec les droits de l'inventeur. Celui-ci a, pour la demande en concession, un véritable droit de préférence s'il la formule dans les six mois qui suivent l'arrêté ministériel constatant la découverte et déclarant la concessibilité de la mine, et s'il justifie en outre des facultés techniques et financières nécessaires à l'exploitation. Ce n'est pas ici, à proprement parler, un simple « motif de préférence », analogue à celui que mentionne la loi belge en faveur des superficiaires; en Piémont on a voulu faire davantage, et si on a tenu à réserver à l'administration un pouvoir discrétionnaire pour apprécier les justifications offertes par l'inventeur, du moins a-t-on institué une procédure destinée à donner toutes les garanties compatibles avec l'exercice de

ce pouvoir. Le décret accordant à un tiers la concession ne peut être rendu qu'autant qu'un arrêté ministériel est préalablement intervenu pour déclarer l'inventeur déchu de ses droits. D'ailleurs, si celui-ci n'obtient pas la concession ou si on est en présence d'une mine déjà connue, l'administration a pleine liberté pour le choix du concessionnaire.

Si nous envisageons maintenant l'intervention du gouvernement dans le cas d'interruption de l'exploitation, nous la voyons se présenter avec un caractère mixte; elle tient le milieu entre les législations française et grecque. Comme dans celle-ci, il n'est point nécessaire que le chômage constitue un danger pour la consommation publique; le fait seul de sa prolongation au delà de deux années permet une mise en demeure, mais, comme en France, la suspension de l'extraction n'est subordonnée à aucune autorisation, et la reprise des travaux n'est obligatoire qu'autant que l'administration la juge indispensable et qu'elle adresse à cet égard une injonction formelle à l'exploitant. D'ailleurs, la sanction consiste, comme dans les autres législations régaliennes, dans l'expropriation et la vente aux enchères.

Ajoutons que tandis qu'en France, en Grèce et en Belgique, des taxes tréfoncières sont stipulées au profit des superficiaires, seul de ce groupe le Piémont leur refuse toute redevance.

En résumé, l'étude que nous venons de faire des législations régaliennes montre que ce régime, s'il offre toujours certains caractères fondamentaux, est néanmoins doué d'une grande élasticité; tout en se montrant préoccupé d'assurer à la consommation publique une bonne exploitation des substances minérales, il permet de tenir compte, dans la mesure du juste et de l'utile, tant des droits des propriétaires de la surface que de ceux des inventeurs, et s'efforce ainsi d'arriver à concilier tous les intérêts en présence.

III

Le troisième système, qui nous reste maintenant à étudier, ne se rattache point, du moins dans sa forme primitive, aux deux précédents; il repose sur des principes distincts et constitue un ensemble de dispositions particulières. En outre, par la place qu'il occupe dans l'histoire de la législation minière et par le rôle qu'il y a joué, il offre un intérêt tout spécial.

Dans ce système les mines forment des biens séparés de la surface; leur propriété est conférée par une véritable investiture administrative; mais celle-ci ne résulte pas comme dans le régime régalien ou domanial d'un acte gracieux du gouvernement; elle n'est que la

reconnaissance par l'autorité compétente de la régularité d'un titre dérivant de la loi; et les mines sont concédées à la priorité de la demande.

De prime abord on n'aperçoit pas bien sur quel principe repose ce système; la simple priorité d'une demande paraît un pur accident d'où il est difficile de faire dériver le droit à la propriété d'une mine. Mais en y regardant de plus près, on ne tarde pas à pénétrer la véritable pensée de cette législation. L'obtention de la concession à la priorité de la demande n'est que la reconnaissance du droit du premier occupant et sa transformation par suite des progrès de l'état social. On a commencé par consacrer le droit de l'occupation réelle et de la détention matérielle; puis, la civilisation marchant, le droit se substituant au fait, l'appréhension physique devenant impossible, il fallut trouver un équivalent; ce fut la fiction d'une sorte d'appréhension juridique, et le premier demandeur fut considéré comme le premier occupant. Tel est le principe fondamental de ce système, ainsi, du reste, que le prouvent les conditions dans lesquelles il prit naissance chez les divers peuples où nous le rencontrons.

Toutefois, nous ne nous trouvons pas en présence du droit pur et simple du premier occupant. Il nous conduirait, en effet, à la négation de la propriété de la mine. Celle-ci ne pouvant être tout entière l'objet d'une occupation qui ne saurait porter que sur les substances atteintes et extraites, une veine un peu étendue donnerait lieu à des exploitations multiples, concurrentes. Ce serait le gaspillage des richesses minérales et la ruine de l'industrie extractive par suite de l'insécurité de l'entreprise et des contestations incessantes entre voisins; ce qui a fait dire à Mirabeau « qu'on n'aurait bientôt d'autres mines que des mines de procès [1]. C'est ce qui fut compris; aussi, au lieu d'appliquer strictement le principe de l'occupation, lui donna-t-on l'extension qu'exigeaient les nécessités de l'exploitation : l'occupation, au lieu de conférer la propriété de la seule portion sur laquelle elle portait, permit de l'étendre dans des limites déterminées par les besoins de l'extraction; on constitua des périmètres dans lesquels l'exploitant eut un droit exclusif; et un véritable monopole lui fut accordé pour une zone de proportions légales, dite « mesure de mines ».

1. « Je ne dirai qu'un mot du système du premier occupant, il ferait de nos mines un labyrinthe inextricable. Ce genre de conquêtes au milieu de l'état social laisserait les mines au hasard, ne permettrait pas même d'accorder la préférence aux propriétaires du sol, offrirait un combat perpétuel entre les mineurs, et serait une source intarissable de querelles... Si l'on soutient que le premier occupant, pour avoir touché une mine en traversant un mur mitoyen, n'aura pas besoin de concession, on n'aura bientôt d'autres mines que des mines de procès. »

Ainsi nous retrouvons ici la conception de la propriété de la mine telle qu'elle existe dans le droit régalien; elle pouvait alors paraître provenir de l'intervention de la puissance publique, tenir à la nature de l'acte qui l'avait constituée; elle pouvait passer pour une création arbitraire et gracieuse de la concession. Il est intéressant et digne d'attention de voir qu'un système tout différent, partant de principes tout autres, nous conduit à la même conséquence. N'en résulte-t-il pas que la formation de ce périmètre, où le concessionnaire a un droit exclusif d'extraction, tient à l'essence même des choses et est une des nécessités de cette industrie?

L'examen de ce système nous réserve une autre surprise semblable : nous y rencontrons également l'obligation pour l'exploitant de maintenir la mine en activité; mais elle s'y présente beaucoup plus formelle, plus précise et étroite. En effet, dès que l'occupation engendrait la propriété, pour que celle-ci se conservât il fallait que cette occupation fût effective et se continuât; sans quoi, le fait générateur disparaissant, le droit devait également tomber. C'est, en effet, ce qui se produisit; l'exploitant, pour sauvegarder sa propriété, fut contraint de maintenir en activité son extraction; et l'on dut établir des règles à cet égard, fixer un minimum au-dessous duquel la mine était réputée abandonnée; le « labor legal » des colonies espagnoles était inventé. Sans doute, le droit régalien présente une disposition analogue à cette règle du minimum de travail, mais une différence radicale les sépare. Dans le droit régalien, comme aussi dans le droit domanial du reste, la propriété résultant d'un acte de la puissance publique, c'est envers celle-ci seule que l'exploitant est tenu de rendre compte de sa gestion; c'est à celle-ci seule qu'il appartient de prononcer l'expropriation ou la déchéance; mais les tiers n'ont pas à s'immiscer dans ces questions. Il en va tout autrement dans le système de l'occupation; l'administration n'est intervenue que pour sanctionner un droit préexistant; et celui-ci a, dès lors, un caractère privé et d'ordre civil. Puisque c'était l'occupation qui légitimait la propriété, que le non-usage périmait ce droit, les tiers pouvaient se prévaloir de cet état de choses, s'emparer à leur tour de ces biens devenus vacants et s'en rendre propriétaires au même titre que le précédent détenteur. Telle est l'origine du « denuncio » du droit colonial espagnol.

Ainsi, fixation d'un minimum légal de travail, droit pour les tiers de se prévaloir de la cessation de l'exploitation, ce sont là, avec la concession à la priorité de la demande, les caractères essentiels du système de l'occupation. Ajoutons que, dans ce droit primitif, on n'établit pas la distinction un peu savante de la concession par nature de

substances minérales : la propriété porte sur tout le tréfonds et sur l'ensemble des diverses matières souterraines qui peuvent s'y trouver. Cette disposition s'est encore aujourd'hui maintenue dans l'Amérique du Sud, en Espagne et en Autriche. Enfin, comme on était arrivé à la formation de la propriété de la mine sans se préoccuper de la surface, on conçoit qu'il ne soit pas accordé de redevance aux propriétaires du sol; c'est là encore un trait commun aux législations de ce système.

Nous rencontrons donc ici, on le voit, un ensemble de dispositions solidaires, un système logiquement déduit. Mais celui-ci est avant tout, il faut le reconnaître, un régime primitif destiné à s'altérer avec les progrès de la civilisation; il a pu se maintenir intact jusqu'ici dans les anciennes colonies espagnoles, dans les États de l'Amérique du Sud et de l'Amérique centrale; mais ailleurs il s'est profondément modifié. En Allemagne, dès le moyen âge il subissait le joug de la domanialité; et aujourd'hui, s'il a laissé quelques traces dans les législations de cette contrée, il s'y combine avec d'autres éléments de façon à former un système mixte. Il n'en a pas été autrement en Espagne.

Ainsi nous trouvons deux branches distinctes : la branche sud-américaine, qui nous présente le système dans toute sa pureté; la branche européenne, où la transformation est complète.

Nous allons les examiner successivement.

Les principes fondamentaux du droit colonial espagnol sont contenus dans les ordonnances de Mexico, qui datent du 22 mai 1783; et si les États formés par ces colonies ont remanié leur législation minière dans ces dernières années, les modifications n'ont guère porté que sur des détails, et le système de l'occupation tel qu'il avait été établi s'est à peu près conservé.

Le Mexique [1] et le Chili [2] s'y sont montrés les plus fidèles. Dans ces pays, les concessions s'accordent à la priorité de la demande : mais, en sus de cette sorte d'appréhension légale, on exige une certaine occupation matérielle : dans les quatre mois qui suivent l'enregistrement de la demande, il faut exécuter certains travaux dont la constatation par un expert est le préliminaire indispensable de la reconnaissance du droit à la propriété. Autour de ces travaux ainsi exécutés on procède à la délimitation d'une zone réservée, dite « pertenencia », dont les dimensions et la forme sont fixées par la loi, mais que le demandeur oriente à son gré. S'il est inventeur, il peut réclamer

1. Décret du 22 novembre 1884.
2. Loi du 18 novembre 1874.

plusieurs « pertenencias ». Nous trouvons aussi le « labor legal » qui consiste dans l'emploi en une année de six ouvriers travaillant vingt-six semaines à l'intérieur de la mine. L'administration peut accorder des autorisations de chômage; mais on conçoit que, à cet égard, son pouvoir soit limité, car, dans ce système, ainsi qu'il a été dit, la règle du minimum de travail relève du droit civil. Aussi la permission administrative ne peut-elle dépasser une année et n'est-elle renouvelable qu'au bout de trois ans. La cessation ou le ralentissement illégal de l'exploitation fait tomber le droit de propriété du concessionnaire; toute personne peut se prévaloir de cette situation en la dénonçant à l'autorité compétente, et en formulant une demande régulière elle a le droit d'obtenir la mine abandonnée; c'est le « denuncio ».

Ce n'est là que la mise en vigueur des règles que nous avons déduites du principe de l'occupation; mais déjà les réformes accomplies font apparaître un élément nouveau; l'intervention administrative est prévue si l'exploitation est dirigée de telle sorte que la conservation de la mine s'en trouve compromise; le concessionnaire est mis en demeure de prendre les mesures qui sont jugées nécessaires; en cas de refus, il encourt la déchéance, qui est pure et simple. Ainsi est reconnu le droit de contrôle de la puissance publique dans un but d'intérêt général; c'est là une idée qui ne se rattache pas au système de l'occupation et qui procède de l'esprit régalien.

Parmi les autres législations américaines, nous ne citerons que la loi péruvienne du 12 janvier 1877, qui, tout en s'inspirant des mêmes principes et en édictant des règles analogues, offre une curieuse et intéressante transformation de l'obligation d'occuper la mine. Au lieu de fixer un travail minimum et d'exiger la présence d'un certain nombre d'ouvriers, elle stipule simplement le payement d'une redevance superficielle qui doit être payée chaque semestre et qui est assez élevée, puisqu'elle varie de 26 à 56 francs par hectare, suivant l'inclinaison de la couche. Dès que le concessionnaire acquitte cette taxe, peu importe qu'il exploite ou non; le législateur péruvien s'en est remis à cet égard à son intérêt bien entendu. Mais si un terme est en retard, ce défaut de payement produit tous les effets du chômage illégal; les droits de propriété tombent *ipso facto*, et toute personne peut réclamer la mise en possession de cette mine abandonnée; le « denuncio » se retrouve avec tous ses effets. De plus, on s'est attaché à en faciliter l'exercice; un registre est tenu sur lequel on inscrit chaque semestre les versements opérés par les concessionnaires; ceux-là seuls conservent leurs droits qui figurent sur le registre; pour les autres, ils sont réputés déchus. Cette modification du « labor legal » nous semble fort ingénieuse; l'ancien système était compliqué, donnait lieu à des

constatations délicates, à des difficultés inextricables au sujet du degré d'activité de la mine. Avec le système péruvien, l'exploitant a une certaine liberté d'action ; ses droits deviennent mieux assurés en même temps que les obligations légales auxquelles il est tenu acquièrent une portée plus réelle et une sanction plus efficace.

Si, traversant l'Atlantique, nous revenons en Europe et envisageons les législations analogues, nous nous trouvons en face d'États où l'industrie extractive est plus ancienne, où le droit minier présente une évolution plus avancée ; aussi allons-nous assister à une telle déformation du système primitif de l'occupation qu'il devient difficile de le reconnaître ; et nous aurons à constater l'influence considérable qu'ont exercée sur lui les principes régaliens.

C'est dans les pays scandinaves qu'il faut aller pour trouver encore en vigueur quelques-unes des dispositions fondamentales du système de l'occupation.

En Suède et en Norvège, les concessions s'accordent à la priorité de la demande ; l'obligation d'un travail minimum subsiste. La loi suédoise exige que dans chaque mesure de mine on procède à une extraction annuelle de dix mètres cubes ; toutefois, au bout de trois années d'activité, elle admet, comme au Pérou, un équivalent, le payement d'une taxe de 17 fr. 50 par hectare ; quant à la loi norvégienne, elle subordonne tout chômage à une autorisation. La sanction de ces prescriptions est la déchéance, qui fait tomber les droits du concessionnaire et met la mine à la disposition des tiers. Ainsi se retrouvent les règles du « labor legal » et du « denuncio » des colonies espagnoles.

Mais ces législations contiennent en outre quelques particularités que nous devons signaler. Tandis que généralement dans les pays où domine le système de l'occupation aucun droit n'est reconnu aux propriétaires du sol, ici, au contraire, on a fait sa part au principe de l'accession. Les superficiaires, lors de la concession, peuvent réclamer une association pour l'exploitation et y participer jusqu'à un dixième en Norvège, jusqu'à moitié même pour la Suède.

Il nous reste encore à mentionner une autre disposition du système norvégien, vestige de l'ancien droit allemand. Dans ce pays, il peut être accordé des concessions par filons, pour lesquelles, en outre d'un périmètre de pénétration, on confère à l'exploitant le droit de suivre la veine indéfiniment en profondeur. Nous retrouvons là quelque chose d'analogue à ce qui existe dans le droit fédéral des États-Unis.

Si les pays scandinaves ont religieusement conservé l'empreinte du vieux droit germanique, celui-ci n'existe plus qu'à l'état de souvenir

historique dans les États allemands, qui l'ont aujourd'hui presque complètement abandonné pour adopter les principes régaliens.

Ce serait une étude intéressante que celle du développement de la législation minière en Allemagne; elle remonte fort haut, aux premiers temps du moyen âge; et on y distingue trois périodes, dont chacune a laissé un dépôt distinct pour former le droit moderne. Primitivement, vers l'an 1100, le système de l'occupation paraît avoir dominé; c'est du moins ce qui semble résulter des coutumes de cette époque, des codes d'Iglau, de Freyberg, de Schemnitz, de Massa [1]. La mine était acquise à la priorité de la demande et avait une étendue déterminée; le droit ne se conservait que par la continuité de l'exploitation; son interruption entraînait la perte des droits dont pouvaient se prévaloir les tiers. Mais l'idée impériale et la suzeraineté féodale ne tardèrent pas à abattre leur main de fer sur les mines, et à placer celles-ci dans une étroite dépendance. La Bulle d'Or de 1356 consacra les revendications des princes à cet égard; et on ne tarda pas à en arriver à une domanialité rigoureuse. Sans doute, par respect pour les coutumes établies, on maintint la règle de la priorité de la demande pour l'obtention des concessions, mais la mainmise du pouvoir se fit rudement sentir. L'exploitant n'est plus que l'associé de l'État, qui se réserve la haute direction. En vertu du « Directions princip », l'administration, la conduite des travaux, la répartition du personnel et jusqu'à la fixation du prix de vente des substances minérales dépendent du souverain, qui se préoccupe beaucoup moins des intérêts de la consommation publique que des résultats fiscaux en vue desquels il élève arbitrairement le prix des produits de la mine [2]. Enfin vint l'ère de l'émancipation : elle s'ouvre par la loi autrichienne du 23 mai 1854, à laquelle succèdent la loi du 24 juin 1865 en Prusse, en Bavière celle du 30 mars 1869, etc.

Du système de l'occupation est restée la règle de l'obtention de la concession à la priorité de la demande, qui se retrouve dans toutes les législations allemandes. La domanialité a laissé aussi quelques traces qui apparaissent dans certains droits de contrôle de l'autorité administrative sur la gestion de l'exploitation. Mais c'est l'esprit régalien qui inspire le nouveau régime : les mines constituent de véritables propriétés; l'obligation du travail cesse d'être d'ordre privé pour devenir une règle d'utilité publique; lorsque le gouvernement intervient en cas de chômage ou de ralentissement de l'exploitation, il ne peut que procéder à une expropriation.

1. V. Aguillon, *op. cit.* La codification de ces coutumes n'est que du XIII[e] siècle; mais les coutumes elles-mêmes sont antérieures.
2. *Id.*, t. III, p. 33.

Si on compare le nouveau droit allemand au droit régalien, on voit que les deux régimes sont fort voisins. Ils reposent sur les mêmes bases; il n'est plus question que les mines s'acquièrent et se conservent par l'occupation; on ne prétend pas davantage qu'elles font partie du domaine de l'État; le principe fondamental est que la nation a droit à l'exploitation des matières souterraines, et que, par suite, elle doit exercer un certain contrôle destiné à empêcher que les intérêts de la consommation puissent se trouver compromis. La seule différence, c'est que dans les législations de droit régalien, en sus du pouvoir répressif, qui existe également dans la législation allemande, on donne au gouvernement une action préventive par le choix du concessionnaire; la puissance publique y est donc mieux armée. Mais ce pouvoir discrétionnaire de concession n'est pas un attribut essentiel du droit régalien; nous avons déjà vu la législation belge, et surtout la loi sarde, s'efforcer de restreindre sur ce point l'action du gouvernement. Le système allemand va sans doute beaucoup plus loin, mais l'idée, pour être poussée jusqu'à ses dernières conséquences, n'est point différente pour cela, et nous pouvons constater une étroite relation entre les deux régimes.

D'ailleurs, les législations allemandes présentent des nuances, et la loi autrichienne, qui fut la première en date, est encore plus imprégnée de l'ancien droit que celles qui suivirent.

La loi du 23 mai 1854, ainsi que nous venons de le dire, accorde les concessions à la priorité de la demande. Sans aller, comme la loi prussienne, jusqu'à reconnaître une véritable préférence à l'inventeur, elle protège toutefois les recherches : l'autorisation administrative, qui est nécessaire pour les entreprendre, assure la réserve d'une certaine zone dont l'auteur des travaux pourra demander la concession lorsqu'il aura atteint et exploré le gîte. Nous rencontrons également « la mesure de mine », qui en Autriche est formée par un rectangle de 45,116 mètres carrés, orienté au gré du demandeur. De plus, la concession n'est pas limitée à une seule substance minérale : elle porte sur tout le tréfonds situé dans le périmètre, sur toutes les matières souterraines qui s'y trouvent. Toutes ces dispositions rappellent le régime de l'occupation. Si nous examinons maintenant les droits de surveillance du gouvernement sur l'exploitation, nous allons trouver l'influence domaniale. Ce contrôle est fort étendu : l'extraction doit être constamment maintenue en un état d'activité suffisante, dont l'administration est seule juge; celle-ci autorise les chômages, elle peut intervenir si les travaux sont conduits de manière à compromettre l'avenir de la mine, et prescrire les mesures nécessaires, nommer même

un délégué chargé de remplacer le directeur. Mais ces dispositions, empruntées à l'ancien « Directions princip », se sont adoucies dans leurs conséquences par suite de l'introduction des idées régaliennes : les droits de propriété des concessionnaires sont reconnus, et l'intervention gouvernementale ne conduit qu'à l'expropriation et à la vente aux enchères.

Plus récente, la loi prussienne se montre aussi plus régalienne. Sans doute, le principe de la concession à la priorité de la demande persiste toujours; mais à côté de lui est proclamé le droit de l'inventeur qui, s'il fait dans la huitaine la déclaration de sa découverte, jouit d'un privilège sur les autres demandeurs. La règle inflexible de la mesure de mine est également brisée: la loi se borne à fixer un maximum et à exiger que deux des sommets du périmètre ne soient pas distants de plus de 4,185 mètres; dans ces limites, le demandeur a pleine liberté pour donner à son périmètre l'orientation, la forme et la surface qu'il juge utile. De même, à l'inverse de ce qui se passe en Autriche, la concession ne porte pas sur une portion du tréfonds; elle est restreinte à une seule substance minérale; toutefois, comme la règle ancienne n'a pas été sans exercer une certaine influence sur la législation, celui-ci reconnaît au concessionnaire dans son périmètre un droit de préférence, opposable même à l'inventeur pour les autres substances minérales.

Enfin, en ce qui concerne les chômages, la loi prussienne renonce complètement à l'idée du travail obligatoire pour se rallier à la formule régalienne : le gouvernement ne peut intervenir que si « des motifs impérieux d'intérêt public » l'exigent. Toutefois, l'ingérence administrative, jadis si étendue, se manifeste encore : les exploitants sont obligés de soumettre les plans des travaux à l'administration, qui peut les modifier dans un intérêt de police; de plus, celle-ci a le droit, si elle le juge utile, de s'assurer de la capacité du personnel et d'exiger le renvoi de ceux qui ne lui paraîtraient pas avoir des connaissances suffisantes; et elle a ainsi, on ne saurait le contester, des moyens d'action puissants à l'égard des concessionnaires.

Ajoutons qu'un caractère commun des lois allemandes, que nous nous bornons à signaler sans entrer dans aucun développement, c'est qu'elles édictent un certain nombre de dispositions relatives aux rapports entre ouvriers et concessionnaires, notamment en ce qui concerne l'affiliation aux caisses de secours et de retraites. Ce n'est là encore qu'une des conséquences de l'ancienne ingérence de l'administration dans la gestion de l'exploitation et de l'association implicite du gouvernement et des concessionnaires. A cette époque, des parts de bénéfices étaient attribuées aux églises, aux écoles, aux caisses de

secours. Celles-ci existaient donc dans presque toutes les mines de la rive droite du Rhin lors de la refonte des lois récentes, qui n'ont fait que consacrer une situation de fait, faisant ainsi bien plutôt œuvre de conservation que preuve de tendances socialistes.

La législation espagnole, dont il nous reste à parler, marque la dernière étape vers l'émancipation de la propriété minière; il est même permis, selon nous, de croire qu'elle a dépassé le but et qu'elle a trop légèrement sacrifié les droits de la puissance publique.

Nous ne dirons rien de l'ancien droit, assez confus, et qui parait avoir été formé du mélange du système domanial et de celui de l'occupation [1]; nous ne nous occuperons que de la législation actuellement en vigueur, et qui est formée par la loi du 4 mars 1868 et le décret du 24 décembre 1868, dû à M. Ruiz Zorrilla. Les concessions sont accordées à la priorité de la demande; elles portent sur tout le sous-sol compris dans le périmètre. Jusqu'ici, il n'y a rien d'anormal; mais ce qui peut nous surprendre, c'est de voir qu'il n'est fixé aucun maximum; que l'étendue de la concession est laissée à l'appréciation du demandeur; que même aucune procédure n'est réglée pour s'assurer de l'existence et de l'exploitabilité de la mine; qu'enfin la loi n'exige pas le maintien en activité de l'extraction, et que la seule condition imposée aux concessionnaires — condition essentiellement fiscale et ne pouvant conduire qu'à la vente aux enchères — est le payement d'une taxe superficielle de 10 francs par hectare.

Ainsi, toutes les garanties prises dans les autres pays se trouvent supprimées en Espagne, et le tréfonds est véritablement livré à la discrétion des aventuriers et des agioteurs; n'est-on pas fondé à dire, avec M. Aguillon [2], qu'on se trouve en présence « plutôt du manifeste d'un économiste théoricien que du travail d'un législateur au courant de la pratique des mines »?

IV

Nous voici arrivé au terme de cette rapide revue des législations minières; mais avant de clore cette étude il n'est pas inutile d'essayer d'en dégager l'enseignement. Nous avons distingué trois systèmes qui se différencient, soit par les conditions dans lesquelles s'acquiert la propriété de la mine, soit par la nature de l'intervention gouvernementale pour assurer le maintien de l'exploitation. Puis, poussan

1. V. Aguillon, *op. cit.*
2. *Ibid.*, page 266.

plus loin, essayant de pénétrer jusqu'à l'esprit de chaque régime, nous avons vu tour à tour le législateur admettre les droits des propriétaires de la surface, des premiers occupants, de l'État, ou se préoccuper exclusivement des intérêts de la consommation et du travail.

Cet examen n'est-il pas tout à l'avantage du régime régalien? L'an passé déjà, en exposant ses principes, nous nous efforcions d'en montrer la légitimité, d'en faire ressortir la conformité avec les données de la science et les besoins de l'industrie. L'étude comparée que nous venons de faire ne conduit-elle pas à la même conclusion?

Quel système opposera-t-on au régime régalien?

Celui de l'accession? Mais il méconnaît l'unité de la mine; il livre la possession des substances souterraines à l'arbitraire des divisions de la superficie; il méconnaît les notions les plus élémentaires de la géologie et les nécessités de l'industrie extractive. Si la législation anglaise n'a pas produit d'aussi mauvais résultats que ceux qu'on aurait pu en attendre, cela tient aux conditions spéciales de la propriété terrienne dans ce pays de vastes domaines. L'exemple de ses colonies ne saurait non plus être invoqué, car les mines y ont été découvertes avant que la surface ait été occupée, en sorte que l'union du sol et du tréfonds n'a pu être un obstacle. Mais ailleurs nous avons vu les modifications apportées à la règle de l'accession, les efforts tentés pour briser les entraves qui arrêtaient l'essor des exploitations minières; n'est-ce pas la preuve des inconvénients de ce régime?

Quant au système de l'occupation, que peut-on en dire? Si on l'envisage sous sa forme primitive, on voit qu'il s'est, somme toute, borné à déterminer les conditions de prise de possession et de conservation de la propriété des mines; il n'a traité la question qu'au point de vue civil, des rapports des individus entre eux. Mais tout un côté lui en a échappé : il n'a tenu aucun compte de l'intérêt social qui s'attache à la mise en valeur des richesses minérales et à leur exploitation intelligente, prévoyante et économique : il ne s'est pas aperçu qu'il y avait là une énorme force productive à l'état latent et disponible dont la société ne pouvait se désintéresser et sur laquelle elle avait un véritable droit. D'ailleurs, la condamnation même de ce système est un fait d'expérience; nous l'avons vu disparaître de l'Europe et ne subsister que dans des pays jeunes, naissants, où l'industrie est peu développée et peut se contenter d'une exploitation rudimentaire des substances souterraines. Sans doute, nous trouvons en Allemagne ce régime transformé, modernisé, répondant aux besoins actuels; nous avons signalé plus haut l'influence exercée sur les législations contemporaines de ces pays par les principes régaliens, et nous avons

montré que les deux régimes sont fort voisins, qu'ils ne diffèrent que par le mode d'acquisition, qui se fait dans l'un à la priorité de la demande, tandis que l'autre s'en remet au gouvernement du soin d'accorder les concessions au mieux des intérêts généraux. L'avantage n'est-il pas tout entier au système régalien? La priorité de la demande n'est-elle pas un pur accident, ne pouvant constituer un titre sérieux à l'obtention d'une mine, incapable de légitimer une pareille acquisition? Puisque ces législations reconnaissent et consacrent l'intérêt social de la mise en valeur des richesses minérales, pourquoi se bornent-elles à établir un contrôle répressif souvent illusoire et inefficace? Et peut-on expliquer autrement que par des raisons historiques la répugnance des législateurs allemands à admettre la garantie vraiment sérieuse de l'examen des capacités et des facultés des demandeurs en concession?

Reste le système domanial. On pourrait discuter longuement sur ses avantages et ses inconvénients, et toutes les controverses que soulève la question du droit de propriété trouveraient ici leur place. Mais ce n'est ni le lieu ni le moment de les reprendre. Bornons-nous à rappeler que le régime régalien se préoccupe moins de la personne morale représentant la société que de la richesse générale formée par l'ensemble des biens privés, et qu'il vise à satisfaire aux besoins de la consommation publique, à favoriser la production, l'industrie et le travail national. On peut contester ce point de vue, mais il est conforme aux théories de l'économie politique, et tant qu'on ne les abandonnera pas pour les doctrines socialistes, il nous semble qu'on doit s'en tenir au régime régalien. Du reste, ajoutons que, la valeur d'une mine résultant, ainsi que nous l'avons dit dans notre premier article, non de l'acte de concession, mais du travail de l'exploitant, l'État n'a pas à rentrer dans un capital qu'il aurait aliéné ou créé : il n'a qu'à prélever sa quotepart sur le produit de l'activité minière comme il le fait sur toutes les manifestations industrielles; et dès lors il est plus conforme à notre organisation économique et fiscale de procéder par voie d'impôts que de stipuler un prix d'achat ou d'exiger le retour de la mine à l'État à l'expiration d'une certaine période.

D'ailleurs, il suffit d'étudier l'évolution de la législation minière et le rôle qu'y a joué le droit régalien, pour se rendre compte des progrès qu'il a marqués.

Il semble que primitivement c'est le principe de l'occupation qui dominait. Nous ne pouvons refaire ici l'étude de l'ancien droit; mais ce que nous avons dit des vieilles coutumes anglaises, du droit primitif allemand permet d'indiquer les règles qui prévalaient alors. Lors

de la conquête du Nouveau-Monde par l'Espagne, c'est encore le même régime qui s'implante et qui a persisté jusqu'à ce jour, les conditions spéciales qui en ont amené la transformation en Europe ne s'étant pas fait sentir. En outre, récemment, en quelque sorte sous nos yeux, une expérience s'est faite qui démontre que ce système convient aux pays jeunes, inoccupés, que c'est par lui que l'on débute. En Californie [1], lors de la découverte de l'or, il n'y avait aucune législation en vigueur; des aventuriers sont venus de tous les pays, apportant sur la propriété des mines les idées les plus diverses qu'ils avaient pu tirer de leur législation nationale; à défaut de loi, ils ont établi des coutumes qui n'étaient pas uniformes, variant, au contraire, suivant les districts aurifères. Cependant quelques principes communs se retrouvent dans toutes ces coutumes, et on y reconnaît précisément les règles du système de l'occupation : prise de possession, minimum de travail légal, « denuncio ».

Mais ce régime est forcément primitif; il se développe naturellement dans les régions où la surface est vacante et où l'on n'a à se préoccuper que de l'exploitation minière; lorsque la population s'accroît, que les terres sont mises en culture, que naissent les conflits entre exploitants et superficiaires; qu'il devient nécessaire d'exercer une coercition pour l'occupation du sol en vue de creuser les puits et de placer l'outillage, un autre principe prend naissance. Est-on dans un pays de liberté où ne sera imposée aucune servitude légale en faveur de l'extraction? L'occupation de la surface étant indispensable à l'exploitation des mines, celle-ci devient un accessoire du droit de propriété, une dépendance de la possession du sol. C'est ce qui est arrivé en Angleterre, où, à côté de vieilles coutumes conservant le système de l'occupation s'est établi et a prévalu le droit d'accession. C'est pour une raison semblable que, sur le continent, le même principe se retrouve dans quelques pays, comme celui de Liége, perdu pourtant dans des régions de droit domanial.

Celui-ci l'a emporté, au contraire, là où les principes féodaux étaient tout-puissants; où le droit éminent du seigneur sur le sol a permis de rattacher l'exploitation aux prérogatives souveraines. Telle est la transformation à laquelle nous fait assister le XIVe siècle en Allemagne, où le système d'occupation perd peu à peu du terrain pour faire place au système domanial.

Quant au régime régalien, il n'apparaît pas encore. Les souverains se réservent un contrôle étroit sur l'exploitation, ont surtout souci de s'assurer de forts revenus, disposent de ces biens comme de leur

1. V. Aguillon, *op. cit.*

chose. Ce n'est que plus tard, lorsque le travail s'émancipe, que la préoccupation de la consommation publique se fait jour; c'est alors que sont proclamés de nouveaux principes. L'État ne peut vendre les mines, les faire administrer pour son compte ou les régir à l'instar des biens domaniaux, ou les concéder arbitrairement, dit-on, et le régime régalien est fondé. C'est là l'œuvre de la Révolution française; et à Mirabeau revient l'honneur d'avoir indiqué les principes fondamentaux. Sans doute, notre loi de 1791 est encore confuse et informe; mais la bonne graine était semée; elle fructifiera et produira la loi du 21 avril 1810. Puis alentour de nous pénètre l'idée régalienne. Comme nous l'avons vu, divers États l'acceptent presque complètement; ailleurs, en Allemagne, en Espagne, l'antique *domanialité* ne tarde pas à disparaître et à faire place à des lois qui font tomber la mainmise de l'État sur l'industrie minérale. Durant ce siècle, toutes les législations se transforment et se modifient dans le sens de la loi française.

Telle est l'œuvre du droit régalien. Celui-ci constitue le régime moderne de l'exploitation des matières souterraines; il reconnaît que la société a droit à leur extraction et donne au gouvernement un pouvoir de coercition pour intervenir dans le cas où l'intérêt public l'exigerait; il s'inspire aussi de ces idées que le système de la propriété procure la meilleure mise en valeur des biens, et que la liberté du travail est une grande force productive. Sans doute, la loi qui nous régit n'est pas parfaite; sans doute un certain nombre de détails peuvent être amendés; mais avant de toucher aux principes fondamentaux, qu'on se rappelle qu'elle inaugure une ère de progrès et de liberté, qu'elle est, en dernière analyse, l'œuvre de la Révolution française.

A. MENANT,
Membre du Groupe de droit public et privé.

LE « KULTURKAMPF [1] ».

A partir de 1878 commence la décroissance du Kulturkampf. Une série de lois de plus en plus libérales devaient détruire peu à peu le *système de bastions dirigé contre l'Église par les lois de mai*, et malgré ce qu'avait dit le prince de Bismarck, il commença à s'acheminer vers Canossa. S'il n'a pas été jusqu'au bout de son pèlerinage, on peut dire qu'il le doit au pape, qui lui abrégea la route en allant au-devant de lui. Et c'est là une des caractéristiques de cette période. Jusque-là le parti catholitique est seul en présence du chancelier; désormais M. de Bismarck affectera de négliger le centre; ce n'est pas avec lui qu'il veut traiter, mais au-dessus de lui, et toutes les concessions qu'il fera à l'Église auront été débattues diplomatiquement avec le pape. Tous ses efforts tendront même à détruire ce parti dont l'opposition lui est foncièrement désagréable et qu'il accuse toujours d'être ennemi de l'Empire, ou tout au moins il cherchera à annihiler son influence.

Le premier pas de ce rapprochement eut lieu le jour même de l'élévation de Léon XIII sur le trône pontifical (20 fév. 1878). Le soir même, en effet, le nouveau pape écrivit à l'empereur d'Allemagne pour lui faire part de son avènement. Dans cette lettre il exprimait le regret que les rapports entre Berlin et le Saint-Siège ne fussent plus cordiaux comme autrefois, et demandait à l'empereur de rendre la paix et la tranquillité religieuse à ses nombreux sujets catholiques.

Le 24 mars, l'empereur répondit à Léon XIII par l'intermédiaire de la Bavière, car les relations diplomatiques entre les deux cours étaient rompues. Après les compliments obligés en cette circonstance, il abordait la question religieuse. « Je veux voir, disait-il, dans les amicales paroles de V. S., l'espoir qu'elle usera de l'immense influence que lui donne l'organisation de l'Église romaine pour faire obéir les fidèles qui ne l'ont pas fait jusque-là, à toutes les lois du pays qu'ils habitent. » C'était demander la reconnaissance pure et simple des lois de mai et le pape ne pouvait le faire. Aussi une pareille lettre montre-t-elle ou un bien grand aveuglement, ou l'intention arrêtée de laisser les choses dans l'état.

Léon XIII ne se découragea pas, et le 17 avril écrivit une nouvelle

1. Voir les *Annales* du 15 avril, p. 63.

lettre à l'empereur Guillaume. Le texte n'en a pas été publié, mais on dit que, sous une forme très modérée, elle exposait tous les griefs que les catholiques avaient contre les lois religieuses, montrait en quoi elles blessaient leurs convictions, et traçait en quelque sorte le minimum des adoucissements à apporter à ces lois pour que les catholiques puissent s'y soumettre.

A quelque temps de là, le 27 juin, l'empereur Guillaume passant *Unter den Linden* était gravement blessé par le Dr Nobiling, et le prince impérial dut, pendant la maladie de son père, exercer la régence. Remerciant le pape du télégramme envoyé à l'occasion de l'attentat, il en profita pour répondre à la lettre pontificale du 17 avril. Il exprimait le regret que le pape n'ait pas cru pouvoir se rendre au vœu exprimé par l'empereur de sa lettre du 24 mars, et recommander aux fidèles l'obéissance aux lois. « Quant au désir énoncé dans votre écrit du 17 avril, de modifier la constitution et les lois prussiennes, conformément aux principes de l'Église romaine, aucun monarque prussien ne pourra y souscrire... Mais je suis tout disposé à examiner avec un esprit de paix et de conciliation les difficultés qui, dans ce conflit, s'élèvent des deux côtés. » Cette lettre, de même que celle de l'empereur, était contresignée par le chancelier.

La correspondance en resta là, mais cette première démarche ne devait pas rester sans suites. Dans le courant de l'été, pendant que le chancelier faisait sa cure habituelle à Kissingen, Mgr Masella, le nonce à Munich, y vint en villégiature, et après quelques démarches faites par les ministres bavarois, MM. de Pretzschner et de Pfeufer, qui étaient venus à Kissingen pour voir le chancelier, il fit le 29 juillet une visite au prince de Bismarck. Il s'ensuivit une série de conférences où l'on jeta d'une manière officieuse les premières bases d'un rapprochement. Ces bases étaient, si nous en croyons la dépêche diplomatique adressée le 4 avril 1880 au comte de Berchem, chargé d'affaires à Vienne : reconnaissance par le pape de l'*Anzeigepflicht* [1] et, du côté de la Prusse, rétablissement des relations diplomatiques. Mais presque au moment où ces entretiens avaient lieu en Allemagne, le cardinal secrétaire d'État, Mgr Franchi, qui avait donné ces instructions à Mgr Masella, mourut subitement à Rome et eut pour successeur le cardinal Nina. Dans les instructions que Léon XIII lui donna lors de son entrée en fonctions (27 août), le pape exprimait sa joie de voir que ses démarches *avaient abouti à des conférences amicales, et il annonçait que son but était non d'aboutir à un armistice, qui*

1. L'*Anzeigepflicht* est l'obligation pour l'évêque de soumettre au gouvernement, avant leur nomination, les noms des ecclésiastiques nommés à une cure ou un emploi quelconque.

laissait le chemin libre à de nouveaux conflits, mais d'écarter tous les obstacles qui empêchaient d'arriver à une paix solide et durable. Mais, soit que les circonstances ne fussent pas favorables, soit que le chancelier n'y ait pas prêté alors une grande attention, les pourparlers diplomatiques traînaient en longueur.

D'ailleurs le prince de Bismarck était alors fort occupé d'un autre côté de la politique intérieure. A la suite des attentats de Hœdel et de Nobiling, ne trouvant pas dans le Reichstag une majorité pour voter ses projets coercitifs, il avait dissous le Parlement et, à la rentrée, il put obtenir d'une majorité conservatrice ses lois sur les socialistes. Sa politique économique évoluait aussi à cette époque. De libre-échangiste qu'elle était jusqu'alors, elle devint protectionniste. Or ces théories étaient celles d'une grande partie du centre, qui revenait de ces nouvelles élections plus nombreux qu'avant. Beaucoup de députés catholiques étaient nommés par des villes manufacturières, surtout sur les bords du Rhin, notamment à Crepfeld, à Essen, à Dusseldorf, etc., et partageaient l'espoir que des droits prohibitifs favoriseraient l'industrie nationale. Ils avaient toujours combattu la politique douanière suivie par le gouvernement depuis 1865, et lorsqu'au commencement de 1879 le Reichstag discuta une série de droits protecteurs, l'appoint fourni par les voix du centre amena le vote du projet du gouvernement. On conçoit sans peine qu'à la suite de ces votes, un rapprochement se soit dessiné entre les membres du centre et le gouvernement, et c'est ainsi que l'on vit le chef du parti catholique, le Dr Windhorst, venir, avec plusieurs de ses collègues, assister à un *Frühschoppen* parlementaire que M. de Bismarck offrait le 3 mai 1879 dans son palais de la Wilhemstrasse. Lorsque, plusieurs jours plus tard, à la suite des derniers votes sur les droits de douane, le bureau du Reichstag qui appartenait à la minorité eut donné sa démission, pour la première fois un membre du centre y prit place; le comte de Frankenstein était nommé premier vice-président.

Mais tout cela n'était en quelque sorte que des coquetteries entre le ministère et le centre, et on n'arrivait à aucun résultat pratique. A chaque tentative que faisait le centre d'abroger quelqu'une des lois de mai, il se heurtait à l'opposition formelle du gouvernement. C'est ce qui eut lieu, entre autres, lorsqu'en décembre 1878 M. Windhorst demanda au Landtag le rétablissement des articles 15, 16 et 18 de la constitution et l'abrogation de la loi du 31 mai 1875 sur les couvents. Lorsque le 11 décembre ces projets vinrent en discussion, la séance fut orageuse et, dans un violent discours qui souleva plus d'une fois les murmures du centre, le Dr Falk, ministre des cultes, déclara que le

seul moyen pour les catholiques d'avoir la paix était de reconnaître purement et simplement les faits accomplis.

Jamais, disait-il, le gouvernement prussien ne reviendrait sur les lois politico-religieuses qui étaient une nécessité pour l'État. Mais si le chancelier ne cédait pas sur les points principaux, il tâchait cependant, par de petites concessions insignifiantes et surtout par des paroles flatteuses, de ménager les députés catholiques dont les votes lui étaient nécessaires. Un des événements les plus significatifs dans ce sens fut la retraite du Dr Falk. Le ministre qui avait commencé la lutte contre l'Église et l'avait poursuivie avec acharnement, voyant que la politique du gouvernement s'écartait des voies où il l'avait engagée, offrit sa démission le 1er juillet 1879. Le 14, il était remplacé au ministère des cultes par le président supérieur de la province de *Silésie*, M. de Puttkamer. Les catholiques considérèrent cette nomination comme de bon augure. M. de Puttkamer avait en effet cherché à adoucir, dans sa province, les rigueurs des lois de mai, et le chancelier en l'appelant au ministère lui recommanda de « veiller à l'exécution des lois religieuses, mais de chercher en même temps à ce que dans la pratique leur application ne fût pas trop rigoureuse ».

Les négociations diplomatiques avec la cour de Rome reprirent pendant les vacances parlementaires. Le nonce à Vienne, Mgr Jacobini, vint le 15 septembre à Gastein avec deux secrétaires, dans le but avoué de se rencontrer avec le prince de Bismarck. A la suite de ces entrevues, le gouvernement allemand envoya pendant deux mois à Vienne un conseiller intime, le Dr Hübler, pour continuer les pourparlers avec la nonciature.

Dans une lettre publique, adressée le 20 février 1880 à Mgr Melchers, archevêque de Cologne, alors en exil, le pape exposait à nouveau son désir d'arriver à une entente avec la cour de Prusse, tout disposé, disait-il, à « permettre que le gouvernement prussien connût avant leur institution canonique les noms des prêtres que les évêques appelleraient à des fonctions ecclésiastiques ». Une dépêche [1] du cardinal Nina à Mgr Jacobini en date du 23 mars développait cette idée : « L'*Anzeigepflicht* ne devait exister que pour les curés et non pour les desservants et vicaires ; et en retour la curie demandait l'amnistie pleine et entière pour les prêtres et évêques condamnés ou exilés, ainsi que la promesse d'une revision organique des lois de mai dans le sens des principes de l'Église catholique et de manière à assurer à

1. Tous les documents diplomatiques dont il est question ici ont été publiés par le gouvernement prussien : il y a de grandes lacunes qui font qu'on ne peut suivre avec certitude toutes les phases de ces négociations, mais on sait avec quelle partialité le gouvernement prussien a l'habitude de publier les pièces diplomatiques.

l'Église l'instruction religieuse dans les écoles. » Cette dépêche était la réponse directe à une note publiée le 17 mars par le ministère d'État au sujet de la lettre du pape. Le gouvernement voulait voir en effet, dans le bref pontifical, la reconnaissance de l'*Anzeigepflicht* tel qu'il était fixé dans les articles 15 et 16 de la loi du 11 mai 1873, et annonçait son intention de demander au Landtag un pouvoir discrétionnaire pour l'application des lois de mai ; il n'était pas question de leur abrogation ni même de leur revision possible.

C'est sur ces bases que les pourparlers se continuaient à Vienne entre le nonce et l'ambassadeur d'Allemagne, le prince Henri VII de Reuss ; nous connaissons les dépêches échangées à ce sujet entre le prince de Reuss et son gouvernement, du mois de mars à la fin de mai. Il semble qu'il y ait eu beaucoup plus de bonne foi et de désir sincère d'aboutir du côté de Mgr Jacobini que du côté allemand. On voulait à Berlin faire le moins de concessions possible et le chancelier déclarait (20 avril) : « Je n'ai jamais dit ni à Masella, ni à Jacobini une syllabe qui pût faire croire que nous consentirions à une revision ou à un changement des lois de mai selon les désirs des cléricaux. Une exécution pacifique, un *modus vivendi* supportable basé sur des concessions réciproques, voilà tout ce qui paraît possible. J'ai déclaré qu'en principe je pouvais admettre le retour à la législation antérieure à 1840, mais j'ai repoussé, avec une grande énergie, l'idée d'un retour à la situation faite de 1840 à 1870, dans les trois ou quatre circonstances où on nous l'a demandé. »

Dans ces conditions, les négociations ne pouvaient pas aboutir, et le 14 mai le pape, déclarant [1] ne pouvoir les continuer, demandait au gouvernement prussien de considérer comme *non avenue* l'offre de reconnaissance de l'*Anzeigepflicht* contenue dans sa lettre à l'archevêque de Cologne.

Le gouvernement prussien sentait cependant la nécessité d'apporter un adoucissement aux lois religieuses : l'opinion publique le demandait et l'intérêt même de l'État exigeait qu'on mît fin à des mesures qui jetaient un tel trouble dans les esprits. Aussi, dès l'ouverture de la session, le 20 mai 1879, M. de Puttkamer déposa sur le bureau du Landtag un « projet de loi concernant les changements à apporter à la législation religieuse ».

L'exposé des motifs en était long. Le gouvernement, y était-il dit en substance, ému des plaintes de ses sujets catholiques, voulait tâcher de porter remède à cet état de choses autant que le permettait l'intérêt de l'État. La commission nommée par le Landtag pour examiner

1. Nous ne connaissons pas le texte de cette déclaration : on n'en sait le contenu que par la lettre écrite le 21 mai par le chancelier au prince de Reuss.

ce projet ne lui fit pas bon accueil et le bouleversa complètement. Il ne contentait personne, en effet : les libéraux n'approuvaient pas l'abandon même provisoire de certaines mesures des lois de mai; les conservateurs trouvaient le projet trop large, et les catholiques le repoussaient comme ne leur rendant pas les libertés nécessaires. Les mêmes sentiments se firent jour lorsque la nouvelle loi vint en délibération devant le Landtag. Il est impossible de voir une discussion plus embrouillée. Des articles, adoptés en première lecture, étaient rejetés en deuxième et votés enfin définitivement en troisième après avoir été repris sous forme d'amendements. Dans le vote de chaque paragraphe le groupement des partis changeait. Enfin, le 26 juin, l'ensemble du projet était voté par 206 voix contre 202. Les votes se répartissaient de la façon suivante : les conservateurs, les conservateurs libres et une partie des nationaux-libéraux avaient voté *pour*, tandis que le reste des nationaux-libéraux formaient la minorité avec le centre et les progressistes. Peu après la Chambre des seigneurs l'adoptait sans modifications. Quoique chaque lecture ait été précédée au Landtag d'une discussion générale, on ne trouve aucun discours saillant, sauf peut-être celui où, le 26 juin, M. de Schorlemer Alst exposait les raisons pour lesquelles le parti catholique accueillerait cette loi nouvelle avec méfiance. M. de Bismarck, se disant souffrant, n'était pas intervenu, mais il avait exposé ses vues dans des conversations publiques avec des députés. « Le gouvernement, disait-il, jugeait équitable de faire quelques concessions aux catholiques pour les calmer; mais il se déjugerait, s'il rapportait même une partie des lois qu'il avait considérées comme nécessaires autrefois. Nous voulons bien poser les armes que nous avons en main, mais non nous désarmer complètement. »

La loi fut promulguée le 14 juillet 1880. On peut d'un mot caractériser cette loi : c'était le régime du bon plaisir introduit dans la législation religieuse. Elle décidait, en effet, que le gouvernement pourrait, lorsqu'il le jugerait à propos, suspendre l'application de telle ou telle disposition des lois religieuses. C'est ainsi que l'on pouvait dispenser du serment les évêques nouvellement promus, et que l'article 5 permettait aux ecclésiastiques libres d'exercer leur ministère dans les paroisses dépourvues de curé, pourvu qu'ils n'aient pas l'intention de remplir une charge dans cette paroisse, ce qui était auparavant interdit par les lois des 11 mai 1873 et 21 mai 1874 [1], etc.

L'article 7 et dernier, ajouté dans le cours de la discussion en seconde lecture, déclarait que la loi n'aurait qu'une durée temporaire.

1. Les prêtres qui faisaient partie du Reichstag ou du Landtag profitèrent aussitôt de cette disposition pour aller dire les offices le dimanche dans les paroisses des environs de Berlin dont les curés avaient été destitués.

Sauf pour certaines dispositions, en effet, elle ne devait être en vigueur que jusqu'au 1er janvier 1882.

La présente loi avait donc bien le caractère d'une trêve : le gouvernement allemand ne renonçait à aucune des mesures qui avaient été votées jadis : il consentait seulement à ne pas en faire usage pendant quelque temps; il fixait même le terme où il recommencerait ses rigueurs si d'ici là les catholiques ne se décidaient pas à reconnaître la toute-puissance de l'État dans les matières religieuses. Et cependant, ainsi que le député progressiste, M. Bamberger l'avait dit, dès mai 1879, « ce n'est pas le centre qui se rapproche du chancelier, mais le chancelier qui fait des avances au centre ».

Ces avances toutefois n'allaient pas jusqu'à la moindre concession législative, et à toutes les tentatives dans ce sens le centre retrouvait devant lui le ministère qui déclarait que, tout en étant animé des intentions les plus pacifiques, il devait reconnaître que les droits de l'État étaient fixés d'une manière irrévocable par les lois de 1873 à 1875. Tel fut en effet le langage que tint M. de Puttkamer à la rentrée des Chambres en réponse à une interpellation du centre. On avait demandé au gouvernement où en étaient les négociations avec Rome et le ministre avait dit que les pourparlers n'avaient pas abouti « malgré les efforts de plusieurs années » et avaient dû être interrompus. Quant à l'avenir, le ministre ne voulait pas se prononcer et voulait réserver toute sa liberté d'action.

Dans le courant de décembre de la même année, M. Windhorst reprit une ancienne motion de M. Ibach qui avait été repoussée lors du vote de la loi du 14 juillet. Cette motion portait que dorénavant tout prêtre aurait le droit de dire la messe et d'administrer les sacrements sans être poursuivi pour usurpation d'une fonction d'État. Elle fut discutée en janvier 1881 et n'eut pas un sort plus heureux que quelques mois auparavant. M. de Puttkamer prononça un grand discours pour combattre cette motion. Accorder la liberté de la messe et des sacrements, dit-il, c'est détruire d'un seul coup le Kulturkampf et rendre inutiles toutes les lois religieuses; mais en même temps il reconnaissait qu'il y avait encore quelques mesures à prendre pour arriver à l'apaisement complet, et il exprimait le regret que la commission du Landtag ait cru devoir, en juin 1880, restreindre les pouvoirs du gouvernement et supprimer certaines dispositions libérales de la loi. M. Windhorst demanda alors au ministre quelles étaient ses intentions et s'il présenterait de nouveaux projets, mais il ne put en obtenir que des déclarations vagues. M. de Puttkamer déclarait en outre que l'initiative dans ces questions délicates devait rester à l'État qui seul pouvait juger de l'opportunité des mesures à prendre.

La motion de M. Windhorst fut donc rejetée. Il était trop tôt encore pour obtenir législativement des modifications sérieuses et il fallait se contenter de la modération que le gouvernement apportait dans l'application des lois.

Dans la pratique, en effet, on chercha à partir de ce moment à éviter les froissements pouvant résulter d'une application trop rigoureuse des lois de mai. Lors de la discussion de la loi du 14 juillet, Mme de Puttkamer avait présenté à la commission un état des paroisses vacantes par suite de déposition ou de non-remplacement des titulaires, et le nombre s'en élevait à 1,400 [1]. Quant aux évêchés, trois seulement étaient pourvus : Ermeland, Kulm et Hildesheim; les neuf autres évêques étaient morts ou en exil, et leurs diocèses étaient régis par un administrateur civil, l'entente n'ayant pu se faire ni entre le gouvernement et la curie pour le choix d'un évêque, ni entre le gouvernement et le chapitre pour la nomination d'un vicaire capitulaire.

Ce fut de ce côté que le ministère décida d'user tout d'abord du pouvoir discrétionnaire que lui donnait la loi du 14 juillet, et il reconnut les nominations faites, par les chapitres de Paderborn et d'Osnabruck, des abbés Drobe et Hœting comme vicaires capitulaires. Il leur remit l'administration du temporel des deux évêchés et les dispensa du serment exigé par la loi du 21 mai 1876.

A Trèves, il s'éleva des difficultés dans une pareille circonstance; mais, par un singulier hasard, ce conflit même devait aboutir à un nouvel apaisement. L'évêque de Trèves était mort depuis 1875, et le temporel de l'évêché était administré par un employé de l'État; mais, à la suite de la dernière loi, de nouvelles démarches avaient *eu lieu*, et le chapitre avait nommé un vicaire capitulaire, l'abbé de Lorenzi, que le ministère ne voulut pas dispenser du serment, parce que, disait-on, « l'abbé de Lorenzi s'était fait remarquer comme un ultramontain ardent et batailleur ». L'abbé de Lorenzi refusa de prêter serment et le diocèse de Trèves se serait trouvé de nouveau sans administrateur spirituel si des négociations officieuses n'avaient été engagées entre Rome et Berlin. Elles eurent un résultat inattendu : la nomination d'un évêque à Trèves.

Comme l'entente entre le Vatican et la cour de Berlin n'avait pu se faire au moment de la mort du dernier évêque, les moyens canoniques ordinaires ne pouvaient être employés, et le pape nomma le Dr Korum,

1. Quelques mois plus tard, en janvier 1881, M. Windhorst dressa, lors de la discussion d'une motion, une statistique pareille mais plus détaillée : d'après lui, le nombre des charges ecclésiastiques alors sans titulaires aurait été d'environ 1,700. Ces deux chiffres semblent exacts, car M. Windhorst comprend, dans son relevé, les aumôniers, etc., dont M. de Puttkamer ne parle pas.

chanoine de Strasbourg, à l'évêché de Trèves. En apparence, cette nomination était faite *proprio motu*, mais en réalité l'attention du Saint-Siège avait été attirée sur le Dr Korum par le gouvernement prussien.

Le nouvel évêque fut invité à se rendre à Varzin auprès du chancelier, qui lui fit bon accueil. Après sa consécration le 25 septembre il fit une entrée solennelle à Trèves, escorté processionnellement par la foule, et le soir il y eut des illuminations sans que le président du district songeât à se servir des anciens règlements interdisant d'une façon si sévère les manifestations religieuses publiques. Il est vrai que Mgr Korum avait, dans le banquet précédant les illuminations, porté un toast à l'empereur, et que, dans sa lettre pastorale, il parlait du respect que l'on doit aux lois, d'une manière fort adroite qui ne pouvait être prise comme une reconnaissance des lois de mai, et en même temps ne pouvait déplaire au gouvernement.

Cette nomination d'un évêque, la première depuis le commencement du Kulturkampf, était un événement d'une importance capitale, montrant, bien plus que tous les discours ou projets de loi, que la lutte allait prendre fin. C'est ce que pensèrent les catholiques, et lorsque, peu après, le Dr Kopp fut nommé évêque de Fulda, ils se laissèrent aller à concevoir des espérances prématurées. Cette nomination eut lieu le 15 novembre, et avant la fin de l'année tous les évêchés vacants, à l'exception de ceux de Cologne et de Posen, se trouvèrent pourvus de titulaires. Le prince-évêque de Breslau, le Dr Forster, étant mort en exil le 20 octobre, fut remplacé sans difficulté par son coadjuteur le Dr Gleich. En même temps l'abbé Tarnassi, auditeur de la nonciature de Munich, fut envoyé en mission à Paderborn et à Osnabruck pour lever les dernières difficultés pendantes avec le chapitre, et les deux vicaires capitulaires de ces diocèses furent élevés à l'épiscopat.

Les pourparlers relatifs à ces diverses nominations avaient été menés concurremment à Berlin et à Rome. Vers le mois de septembre, le Dr de Schlozer, alors ambassadeur à Washington, s'était rendu à Rome et avait négocié directement avec le cardinal Jacobini, secrétaire d'État, et avec le pape Léon XIII. C'était un ancien collaborateur du chancelier, qui l'avait eu sous ses ordres à Saint-Pétersbourg pendant son ambassade. Le Dr de Schlozer était alors premier conseiller d'ambassade, fonction qu'il remplit aussi à Rome sous le comte d'Arnim. Le chancelier appréciait ses services et le tenait en estime particulière : il voulut profiter des relations qu'il avait conservées parmi les membres de la cour pontificale, et le pria de passer à Rome une partie de son congé. Après un court séjour en Amérique, il revint sur les bords du Tibre, mais alors d'une façon définitive et comme envoyé prussien. Le chancelier avait refusé de lui reconnaître

le caractère d'envoyé impérial, ainsi que l'aurait voulu la constitution de l'Empire [1]. A une interpellation faite à ce sujet au Reichstag par le Dr Virchow, M. de Bismarck répondit (30 novembre), oubliant bien des déclarations antérieures, que dans le cas actuel il ne s'agissait pas d'affaires étrangères, car le catholicisme, quoique ayant la papauté à son sommet, devait être regardé comme une institution intérieure. Puis parlant des négociations elles-mêmes et de l'apaisement du conflit religieux, il exprimait l'espoir de se rapprocher de plus en plus près de la paix, mais sans l'atteindre cependant. « Cette paix, dit-il, c'est la *quadrature du cercle*, on ne peut la trouver, mais nous pensons pouvoir aboutir à un *modus vivendi* supportable; et pour cela des relations directes avec la cour de Rome sont nécessaires. »

Au commencement de l'année 1882, le Reichstag s'occupa des mesures religieuses en votant, sur la proposition de M. Windhorst, l'abrogation de la loi d'Empire du 4 mars 1874. La discussion n'en fut pas longue : un membre ayant demandé l'avis du gouvernement, M. de Bötticher, qui remplaçait le chancelier au banc du Bundesrath, répondit, au milieu des rires, qu'il « ignorait ce que pourraient bien penser à ce sujet les gouvernements prussien, bavarois, hessois, etc., qu'il représentait ». La motion de M. Windhorst fut adoptée par 233 voix contre 115. La majorité se composait, outre le centre, d'un certain nombre de conservateurs, de progressistes et de libéraux comme Lasker, Dr Virchow, Eugène Richter, etc., qui avaient été jadis à des degrés divers parmi les promoteurs du Kulturkampf.

Sur ces entrefaites, le pouvoir discrétionnaire de la loi du 14 juillet était expiré le 1er janvier 1882, et dès le 14, à l'ouverture du Landtag, le discours du trône annonçait que le gouvernement demanderait une prorogation de ce pouvoir. L'empereur ajoutait qu'il avait avec joie nommé des évêques aux postes vacants, accordé la rentrée des ordres hospitaliers et tâché d'adoucir le conflit religieux. « De plus, poursuivait-il, les rapports amicaux que nous entretenons avec le chef actuel de l'Église nous ont amené à la reprise des relations diplomatiques. »

Deux jours après, M. de Gossler, qui avait remplacé au ministère des cultes M. de Puttkamer depuis le mois de juin, déposa au Landtag un second projet de loi modifiant les lois antérieures. Le gouvernement demandait à nouveau le droit de suspendre à sa guise l'application des lois indiquées dans la loi du 14 juillet; mais cette fois aucun terme n'était fixé à l'usage de ce pouvoir discrétionnaire : sa durée

1. Elle décide en effet, dans son article 4, que les affaires étrangères sont du ressort du gouvernement impérial.

était illimitée. Il reprenait aussi les articles que la commission du Landtag avait repoussés l'année précédente.

La discussion au sein de la commission fut des plus vives et les différents articles du projet eurent des fortunes diverses. Les nationaux-libéraux et les conservateurs libres s'efforçaient d'y introduire des modifications contraires à celles que proposaient les catholiques et qui tendaient à donner plus de liberté à l'Église. Huit jours se passèrent ainsi sans résultat. Alors on se fit des concessions réciproques et l'on parvint à voter un projet articles par articles; mais, lorsqu'on arriva au vote sur l'ensemble, il fut repoussé par 14 voix contre 6 (8 mars).

A la suite de ce piteux avortement des travaux de la commission, M. Windhorst reprit son amendement sur la liberté de dire la messe et d'administrer les sacrements. Mais il le retira à la suite de démarches tentées auprès du centre par les conservateurs allemands. Le résultat de ces négociations fut la rédaction d'un projet de loi qui fut déposé par les deux partis. Lors de la discussion, le gouvernement défendit mollement, pour la forme seulement, son projet primitif, et, sans se rallier aux propositions du centre et du parti conservateur, tout au moins ne les combattit pas.

Le 31 mars, la loi fut votée par 280 voix contre 130. Les nationaux-libéraux, les progressistes et une partie des conservateurs libres formaient la minorité. Les ministres qui faisaient partie du Landtag s'étaient abstenus. La Chambre des seigneurs vota la loi, après lui avoir fait subir une légère modification. Les pouvoirs discrétionnaires du gouvernement lui étaient accordés jusqu'au 1er avril 1884, tandis que le Landtag avait décidé que ces pouvoirs prendraient fin le 1er avril 1883. Mais c'était là une question de peu d'importance et le Landtag vota le 6 mai le projet ainsi amendé. Le roi de Prusse ne lui donna la sanction royale que le 31 mai. On a voulu voir, dans le retard apporté à cette promulgation, la preuve que le souverain désapprouvait cette loi. Cela ne paraît pas probable. L'attitude du gouvernement dans cette discussion semble devoir faire écarter cette supposition, d'autant plus que cette loi ne détruisait pas l'édifice des lois de mai. Elle prolongeait de deux ans la durée de la loi du 14 juillet, puis elle autorisait le gouvernement à gracier certains évêques exilés. Les dispositions les plus importantes étaient l'abrogation de l'examen d'État exigé par la loi du 11 mai 1873 et la suppression des *curés d'État*, qui en était la conséquence; mais, comme le disait un conservateur, le Dr Tiedemann, « ce sont là des mesures d'importance secondaire et pour le reste la législation de 1873-1875 reste intacte. L'*Anzeigepflicht*, le droit de déposer les évêques, le tribunal pour affaires

ecclésiastiques, etc., tous ces points capitaux de la défense des droits de l'État ne sont pas touchés par la nouvelle loi. »

Les catholiques se hâtèrent trop de célébrer leur victoire, et ils crurent que désormais l'on arriverait rapidement à une revision complète des lois religieuses. Mais le gouvernement leur fit voir qu'il dépendait de lui de continuer dans la voie de modération où il s'était engagé ou de revenir aux temps les plus durs du Kulturkampf. Trouvant sans doute que dans la politique d'échange (du *do ut des*, pour employer l'expression dont s'était servi, le 30 mars, M. de Gossler au Landtag) le centre avait reçu ou pris plus qu'il n'avait donné, il voulut reprendre ses avantages. La loi du 31 mai lui donnait le droit de suspendre l'effet des lois; il en usa, mais d'une manière négative, en considérant la nouvelle loi comme lettre morte pendant plusieurs mois.

Un conflit assez sérieux s'éleva entre le gouvernement et le nouveau prince-évêque de Breslau dès sa nomination. Le Dr Gleich adressa en effet une lettre pastorale aux *curés d'État* qui se trouvaient dans son diocèse. « Le concile de Trente, disait-il, défend de remplir des fonctions ecclésiastiques sans l'autorisation de l'Église et punit cette usurpation d'anathèmes. Comme vous êtes sous le coup de cette grave censure, je vous enjoins de vous démettre aussitôt de cette fonction usurpée et de vous abstenir de tout acte ecclésiastique. » Or, comme ces prêtres avaient été nommés par l'État en vertu de la loi du 20 mai 1874, le ministère ne pouvait admettre qu'ils eussent usurpé leurs fonctions et donna raison à ceux d'entre eux qui refusèrent de se soumettre aux ordres de l'évêque. En même temps, de nouvelles difficultés s'élevèrent dans ce même diocèse de Breslau au sujet des mariages mixtes [1]. Certains indults n'avaient pas été promulgués, paraît-il, dans certains districts du Brandebourg et de Poméranie, qui faisaient partie du diocèse. Les choses s'envenimèrent tellement, que le gouvernement se demanda s'il n'y « avait pas lieu d'intervenir d'une manière répressive » (discours du ministre des cultes, 22 février 1883) et qu'il fut même question de faire arrêter l'évêque. Mais un nouveau bref pontifical promulgué le 12 septembre 1882, ayant supprimé les différences qui existaient entre les diverses parties du diocèse de Breslau, l'affaire en resta là. Mais elle fut encore pendant longtemps du domaine de la polémique. On s'en servit surtout pour les élections au Landtag qui eurent lieu à cette époque et où le centre

1. Voir sur les difficultés soulevées autrefois par cette question, surtout en Silésie : *Annales* du 15 octobre 1886, H. Begouën, *La Prusse et l'Église catholique de 1815 à 1870*, pages 545 et suivantes.

gagna quelques sièges. Les conservateurs augmentèrent aussi au détriment des nationaux-libéraux.

La position de l'ambassadeur prussien auprès du Vatican n'était pas des plus faciles dans ces circonstances, et, pour excuser en quelque sorte le peu de résultats que l'on tirait de sa mission, on accusa l'archevêque de Posen, le cardinal Ledochowski, qui habitait Rome, de contrecarrer les efforts de M. de Schlösser. Il avait au Vatican, disait-on, une grande influence qu'il employait à empêcher tout rapprochement entre Berlin et Rome, et, comme il avait été condamné à la prison par les tribunaux allemands, on fit courir le bruit que le gouvernement prussien demanderait à l'Italie l'extradition du cardinal. Pour empêcher qu'un tel projet fût mis à exécution, Léon XIII nomma le cardinal Ledochowski à une charge de cour avec logement au Vatican. D'ailleurs M. de Schlösser assura le 4 décembre le cardinal secrétaire d'État Jacobini que le traité d'extradition conclu entre l'Italie et la Prusse ne prévoyait pas le cas de l'archevêque de Posen.

Cette note, ainsi que le discours du trône du 4 novembre, indiquait une détente dans les intentions du gouvernement. Le pape s'empressa d'en profiter et adressa au roi de Prusse une lettre autographe dans laquelle il exprimait sa satisfaction pour les résultats déjà obtenus grâce à la reprise des relations diplomatiques, mais en même temps, disait-il, « il était de son devoir de demander que la nouvelle législation religieuse adoucît et améliorât d'une façon définitive au moins les points indispensables à l'existence de l'Église catholique ».

L'empereur répondit le 22 décembre qu'il était tout disposé à faire une distinction entre les lois indispensables à l'État et celles qui avaient été promulgées dans l'ardeur de la lutte et proposait la reconnaissance de l'*Anzeigepflicht*, « plus utile encore à l'Eglise qu'à l'État », disait-il, comme devant servir de base à un nouveau rapprochement.

A la suite de cette lettre, le 19 janvier 1883, le cardinal Jacobini remit au Dr de Schlösser une note ainsi conçue : « Le Saint-Père a « déjà déclaré dans la lettre publique à l'archevêque de Cologne qu'il « serait disposé à admettre l'*Anzeigepflicht*, si l'on faisait des réformes « dans la législation religieuse. Il a en outre autorisé le cardinal secré- « taire d'État à annoncer que des instructions seraient envoyées aux « évêques pour qu'ils soumettent au gouvernement les noms des prê- « tres nommés aux cures actuellement vacantes, aussitôt que les corps « législatifs seraient saisis de projets accordant le libre exercice de la « juridiction épiscopale et la liberté d'instruction des séminaristes, et « que ces projets auraient été votés. Cette présentation des candidats

« serait réglée d'une manière définitive aussitôt que la revision des « lois serait terminée. »

Le pape, dans une nouvelle lettre à l'empereur en date du 30 janvier, rappelait les points principaux de cette note. Il s'ensuivit un échange de notes [1] entre le cardinal Jacobini et l'ambassadeur de Prusse. Ce dernier demandait au nom de son gouvernement que le pape reconnût l'*Anzeigepflicht* avant qu'on revisât les lois religieuses, tandis que la curie ne voulait l'admettre qu'en échange de modifications sérieuses apportées dans la législation. Enfin, dans une note datée du 5 mai, M. de Schlösser annonçait que le gouvernement se verrait obligé de régler la question de l'*Anzeigepflicht* d'une manière législative et qu'il était disposé à ne le demander que pour les cures et pour les hautes fonctions ecclésiastiques, tels que les vicaires généraux, doyens, etc. « Si M. de Bismarck, ajoutait M. de Schlösser, pou« vait espérer qu'un pareil projet de loi amènerait la curie à recon« naître l'*Anzeigepflicht*, il n'hésiterait pas à le proposer à Sa Majesté. » Le cardinal Jacobini répondit le 27 mai. Le texte de sa réponse n'a pas été publié : on croit cependant que sous une forme modérée il maintenait ses prétentions antérieures, c'est-à-dire revision des lois de mai avant de rien fixer sur l'*Anzeigepflicht*.

Quoi qu'il en soit, le ministre des cultes déposa un projet de loi qui n'était en quelque sorte que la rédaction législative de la note du 5 mai. Il ne faisait en cette occasion que se rendre au désir du Landtag. Un mois auparavant, M. Windhorst avait repris son amendement déjà si souvent repoussé sur la libre célébration de la messe, et il n'avait pas été plus heureux que les fois précédentes. Mais le Landtag, sur la proposition du député conservateur Althaus, avait voté un ordre du jour « invitant le gouvernement, aussitôt que le permet« traient les négociations pendantes avec la curie, à proposer une « revision organique des lois de mai et à tâcher d'y faire entrer une « disposition exemptant de toute peine le fait de dire la messe ou « d'administrer les sacrements. »

Le 21 juin, le cardinal Jacobini exprima [2] son étonnement que le gouvernement prussien eût proposé au Landtag un projet de loi sur les matières religieuses pendant que les négociations se continuaient encore avec le Vatican; il disait que l'on ne pouvait arriver à l'apaisement complet que par voie diplomatique ou par une revision intégrale des lois de mai, que la question de l'*Anzeigepflicht* dépendait seule-

1. Une partie seulement de cette correspondance a été publiée par le gouvernement allemand.

2. D'après Wiermann, *Geschichte des Kulturkampfes*, *op. cit.*, p. 286. Cette note n'a pas été publiée.

ment de la curie et que le Saint-Siège ne pouvait se contenter du projet actuel.

Lorsque cette note arriva à Berlin, le projet de loi était voté par le Landtag (25 juin), qui adopta sans grands débats le texte que lui présenta la commission. Elle avait apporté un certain nombre de modifications dans un sens libéral au projet du gouvernement. L'*Anzeigepflicht* n'était pas exigé pour les desservants révocables ni pour les prêtres auxiliaires (art. 1). On diminuait les prérogatives de la cour royale pour affaires ecclésiastiques et on autorisait les évêques reconnus à aller donner l'ordination dans les diocèses sans prélats. Cette loi fut sanctionnée le 11 juillet par le roi, et trois jours après sa promulgation le ministre des cultes adressa une circulaire aux évêques pour leur demander les noms des ecclésiastiques qui profiteraient des dispenses de la nouvelle loi. Cette notification troubla les évêques, qui ne savaient quelle conduite tenir. Ils se réunirent à Fulda le 1er août et décidèrent de s'adresser au pape. Léon XIII leur répondit que, sans reconnaître en rien la régularité de ces dispenses, il les autorisait *pour cette fois, mais pour cette fois seulement*, à soumettre au gouvernement les noms des prêtres qui ordonnés de 1873 à 1883 avaient besoin d'être acceptés par lui. L'évêque de Kulm, comme le doyen des évêques allemands, fut chargé de faire cette communication au gouvernement prussien; 1,235 candidats furent acceptés, mais le ministère en repoussa 178, sous prétexte qu'ils avaient fait toutes leurs études religieuses à Rome ou à l'université d'Innsbrück.

Pendant ce temps, différents événements marquaient encore davantage le rapprochement entre l'Église et l'État, et l'on peut ranger parmi les plus importants la visite que fit le 18 décembre 1883 le prince héritier de Prusse à Léon XIII. Il avait été en novembre en Espagne et se décida brusquement à passer par Rome pour rentrer en Allemagne. Quoique hôte du roi d'Italie et logé au Quirinal, il ne cacha pas que le but de son voyage à Rome était de voir le pape, et que c'était le chancelier qui avait eu le premier l'idée de cette démarche, comme devant hâter les négociations pendantes. Une question d'étiquette difficile à résoudre provenait de la situation de la papauté vis-à-vis de l'Italie. Le pape ayant refusé jusqu'alors de recevoir ceux qui habitaient au Quirinal, on eut recours à une fiction; le Kronprinz alla déjeuner chez l'ambassadeur d'Allemagne. En vertu des principes diplomatiques, il était censé venir du territoire allemand lorsqu'il se rendit au Vatican dans des voitures de louage, afin que les carrosses du Roi n'entrassent point dans le palais pontifical. L'entrevue ayant été privée, on ne peut savoir ce qui s'y décida; mais le prince comme le pape se déclarèrent enchantés l'un et l'autre de cette

visite. Elle eut en effet d'heureuses conséquences, et le gouvernement prussien prit une série de mesures favorables à l'Église. C'est ainsi que les évêques de Limbourg et de Munster, qui étaient en exil, furent autorisés à rentrer dans leurs diocèses. Un décret du 1er janvier 1884 leva le séquestre mis sur le temporel des évêchés d'Ermeland, de Culm et d'Hildesheim, et le 27 mars une pareille décision fut prise pour le diocèse de Cologne, bien que l'archevêque, Mgr Melchers, fût toujours en exil.

Il est à remarquer que toutes les mesures d'adoucissement prises par le gouvernement l'ont été à la suite de négociations diplomatiques avec le Saint-Siège et que le ministère s'est toujours montré hostile à une réglementation directe de ces questions par les chambres. Il a toujours combattu les propositions du centre, et, lorsque par hasard les catholiques parvenaient à l'emporter, il négligeait de se servir de la loi ainsi votée, comme nous l'avons vu pour la loi du 31 mai 1882. C'est ce qui advint plusieurs fois dans le courant de l'année 1884.

Au mois de janvier, M. Reichensperger présenta au Landtag une motion tendant à rétablir dans la constitution les articles 15, 16 et 18, supprimés en 1875. Dès le début de la discussion, M. de Gossler s'opposa énergiquement au vote de ce projet. « Si le Landtag, disait-il, passait outre, ce vote ne recevrait pas la sanction royale. » S'expliquant ensuite sur la politique religieuse, il parla du désir de paix qui animait le gouvernement, mais dit qu'il n'abandonnerait jamais les prérogatives de l'État. En même temps, il affirma que *jamais* on n'autoriserait le retour des archevêques de Cologne et de Posen, ce dernier devant être par ses sentiments polonais et son influence un danger pour l'État s'il occupait une haute situation. La motion Reichensperger fut repoussée. Comme les pouvoirs discrétionnaires confiés au gouvernement par la loi du 31 mai 1882 avaient pris fin le 1er avril, on s'attendait à voir le ministère proposer un nouveau projet de loi. Il n'en fut rien cependant, et M. Windhorst, ayant demandé une revision des lois de mai, ne put réunir que 116 voix contre 168 (17 mai). Pareil sort fut réservé dans le courant de 1885 à deux nouvelles tentatives de M. Windhorst.

Les catholiques étaient plus heureux au Reichstag, où ils purent faire voter par deux fois dans le courant de l'année l'abrogation de la loi d'Empire de 1874. La première fois, la discussion eut lieu le 25 juin et le projet fut voté par 248 voix contre 34. Le 17 novembre seulement le Conseil fédéral déclara ne pouvoir adopter cette proposition. Trois semaines après, à la rentrée du Parlement, M. Windhorst reprit son projet. Le prince de Bismarck intervint dans la discussion : il considéra « cette discussion comme offensante pour le Conseil fédéral. On ne pou-

vait penser qu'il se contredirait ainsi à si peu d'intervalle ; quand bien même on voterait cette motion tous les mois, il ne l'accepterait pas. D'ailleurs à quoi bon voter l'abrogation d'une loi qui n'est plus appliquée ? Depuis que MM. de Puttkamer et de Gossler ont été ministres des cultes, on ne s'en est pas servi. Des 280 ecclésiastiques qu'elle avait frappés sous le ministère Falk, tous ont été graciés, sauf quelques-uns (27) qui ont trouvé des positions à l'étranger ou qui sont morts. Mais cette mesure peut être utile dans les provinces polonaises, où le clergé met son influence au service des passions hostiles à l'empire. » L'amendement de M. Windhorst fut cependant adopté par 217 voix contre 93. L'intervention du chancelier n'avait amené qu'un déplacement peu important de voix appartenant au parti conservateur.

Dans le courant de 1885, les négociations avec Rome amenèrent la nomination d'un archevêque à Cologne en remplacement de Mgr Melchers, qui donna sa démission et fut en compensation nommé cardinal (27 juillet). Par une curieuse coïncidence, il fut remplacé par Mgr Krementz, celui-là même qui eut, au début du Kulturkampf, le premier conflit avec le gouvernement, alors qu'il était évêque d'Ermeland. On eut plus de peine pour le siège de Posen ; le cardinal Ledochowski avait lui aussi donné sa démission, mais le choix de son successeur présentait de grandes difficultés, les questions de nationalité se mêlant intimement en Pologne aux questions religieuses, et ce ne fut que le 20 janvier 1886 que le Dr Dinder, curé de Kœnigsberg, fut nommé archevêque de Posen. Par cette nomination, tous les diocèses de Prusse se trouvaient pourvus d'évêques.

Un événement important devait amener un rapprochement plus intime entre le gouvernement prussien et la curie : c'était le conflit [1] entre l'Espagne et l'Allemagne au sujet des Carolines. Les esprits étaient très montés dans les deux pays, et, pour éviter que ce dissentiment ne s'envenimât, M. de Bismarck proposa au roi d'Espagne de prendre le pape Léon XIII comme arbitre dans la question. A la suite de la signature du protocole le 17 décembre 1885 à Rome, il y eut entre les différentes cours échange de décorations, et le Pape, très flatté de la démarche du chancelier, lui écrivit une lettre autographe en lui envoyant la plaque de l'ordre du Christ en diamants. Peu après, le gouvernement prussien nomma Mgr Kopp, évêque de Fulda, membre de la Chambre des seigneurs, ce qui fut considéré comme une chose extraordinaire. En même temps le bruit courait que de nouvelles

1. L'année suivante, M. de Bismarck devait appeler cette affaire « *une plaisanterie, eine Lumperei* ».

modifications seraient apportées bientôt aux lois religieuses, pour donner satisfaction au pape sur la question de l'éducation du clergé. Il avait en effet exposé ses desiderata sur ce point dans une lettre adressée le 6 janvier aux évêques allemands.

Le 15 février, M. de Gossler déposa sur le bureau de la Chambre des seigneurs un projet de loi qui concédait au pouvoir spirituel un grand nombre des franchises qu'il n'avait cessé de revendiquer depuis l'origine du Kulturkampf. Surtout en ce qui concernait l'éducation et l'instruction du clergé, les anciennes prohibitions des lois de mai étaient abolies en grande partie. L'exposé des motifs de ce projet est des plus curieux. Il y est dit « que le gouvernement avait depuis deux ans l'intention de faire droit aux désirs des sujets catholiques relatifs à l'éducation du clergé et à la juridiction qui le régit, mais qu'il avait été empêché de donner suite à son projet, par ce fait que durant ces dernières années la réunion des Parlements s'est faite chaque fois dans des conditions telles que, si les réformes demandées avaient été accordées, on aurait pu croire que le gouvernement avait été amené par des menaces et des attaques à des concessions auxquelles il ne se serait pas volontairement décidé. Il n'y avait plus lieu maintenant de concevoir de telles craintes. »

La discussion à la Chambre des seigneurs présenta plusieurs difficultés. Mgr Kopp, trouvant que les concessions du gouvernement n'étaient pas assez larges, déposa plusieurs amendements. En raison de sa situation particulière, il était considéré comme le porte-parole du Vatican au Parlement allemand, et le gouvernement refusa d'approuver tous ces amendements. Il se forma à la Chambre des seigneurs un groupe, sous la conduite du prince de Schœnasch-Carolath, pour défendre les droits de l'État, qui demanda le renvoi à la commission.

En même temps, les négociations continuaient à Rome sans qu'on pût arriver à s'entendre d'une façon définitive, et à la fin de mars l'œuvre de la réconciliation et du rétablissement de la bonne entente avec l'Église paraissait sinon perdue, du moins gravement compromise. Des deux côtés, catholiques et gouvernementaux s'accusèrent réciproquement de mauvaise foi. Mais à ce moment M. de Bismarck avait besoin des votes des catholiques pour son projet sur le monopole de l'alcool, pour la prolongation des lois contre les socialistes, etc., et il comprit qu'il était de son intérêt d'arriver à un nouveau compromis. M. de Schlösser fut appelé à Berlin, et l'on obtint du cardinal Jacobini une note en date du 4 avril, où l'on pouvait entrevoir l'annonce de concessions futures au sujet de l'*Anzeigepflicht*. Déjà le 26 mars le cardinal secrétaire d'État avait promis que, aussitôt les

amendements du Dr Kopp votés, les évêques recevraient du Saint-Siège l'ordre de communiquer les noms des candidats pour les cures *actuellement* vacantes, mais l'avenir était réservé.

Se contentant de ces assurances et bien décidé à suivre les négociations sur ce chapitre, le gouvernement prussien fit voter par la commision quelques amendements, mais repousser ceux de l'évêque de Fulda. La discussion générale eut lieu le 12 avril. Elle fut ouverte par un discours du rapporteur, M. Adams, qui insista surtout sur la nécessité de rétablir la paix entre l'Église et l'État. Mgr Kopp rendit hommage à l'attitude conciliante du gouvernement, tout en disant que le projet de loi actuel ne suffit pas. Mais le discours le plus important fut sans contredit celui du prince de Bismarck. Il commença par expliquer pourquoi il avait toujours préféré traiter avec le pape. « Il n'est, disait-il, ni guelfe, ni Polonais, ni progressiste, ni socia- « liste; il est purement et simplement catholique, c'est-à-dire qu'il « représente l'Église catholique libre, tandis que le centre représente « l'Église catholique mise au service du parlementarisme et des pas- « sions électorales. » Repoussant le reproche qu'on lui faisait d'affaiblir les droits de l'État, le chancelier ajoutait : « Il est tout à fait erroné « de croire que les lois de mai soient le palladium de l'État et qu'on « n'y puisse toucher. Ce sont là des assertions des journaux progres- « sistes. La dignité de l'État dans certaines discussions commande une « attitude conciliante et interdit de chercher des querelles. La dignité « du roi ne saurait souffrir de ce que Sa Majesté cherche à accéder « aux vœux de ses sujets catholiques. Je l'ai déjà dit, les lois de mai « étaient des lois de combat, et jamais on n'a songé à en faire des lois « permanentes. » Plus loin, il disait : « J'ai cru que le temps était venu « de cesser la lutte. Pour cela, j'ai entamé des pourparlers; je conduis « depuis des années des négociations sans me lasser pour arriver à « la paix. Je n'ai pas d'inconséquence à me reprocher. J'ai fixé dans « mon esprit le point jusqu'où le roi peut aller pour satisfaire ses « sujets catholiques sans porter atteinte à sa dignité. Dans cette « question, on pouvait faire de nombreuses concessions sur le terrain « de l'éducation des jeunes ecclésiastiques, d'autant plus qu'on pour- « suivait plusieurs buts qu'il est impossible d'atteindre. J'ai acquis la « conviction que bien des choses que dans le fort de la lutte on consi- « dérait comme des colonnes de l'État pourraient sans peine être « abandonnées. »

Dans une autre partie de son discours, le prince de Bismarck semblait annoncer qu'il ne considérait le projet actuel que comme une étape dans la voie de la revision des lois de mai et que le gouvernement irait plus loin encore s'il parvenait à une entente définitive avec

le Vatican. « Nous aurions pu aller encore plus loin, si nous n'étions « obligés de nous tracer des limites au sujet du clergé polonais. Peut-« être arriverons-nous à enrayer le polonisme, grâce aux mesures[1] « que nous avons prises dans ces derniers temps. Alors nous pour-« rons faire de nouvelles concessions sur le terrain des lois ecclésiasti-« ques. J'ai préféré négocier avec le pape, parce que je supposais que « je trouverais auprès de lui plus de bienveillance pour l'Allemagne « et la Prusse que je n'en ai trouvé auprès de la majorité du Reichs-« tag allemand. J'ai donc l'intention de ne négocier avec le centre « que lorsque je serai arrivé à une entente complète avec le pape. « J'engage par conséquent tous les députés à voter le projet du gou-« vernement. Nous nous réserverons ainsi un terrain pour des négo-« ciations ultérieures. Le gouvernement désire entendre l'avis des « deux Chambres prussiennes au sujet de la revision des lois de mai ; « de là dépend en effet, d'après la dernière note Jacobini, la recon-« naissance par le Vatican de l'*Anzeigepflicht*. Le gouvernement peut « avouer sans crainte qu'il désire lui-même cette revision. Quant à « me prononcer sur la position à prendre par le gouvernement, il « faut que je réserve cette question jusqu'au moment où le gouverne-« ment lui-même se sera tracé la limite à laquelle il voudra s'ar-« rêter. »

Les différents orateurs qui parlèrent ensuite s'accordèrent sur la nécessité de terminer aussitôt le Kulturkampf, qui, selon l'expression de M. de Kleist-Rezowt, n'avait causé de préjudice qu'à l'empire. Lors du vote, la plupart des amendements de Mgr Kopp furent adoptés sans que le gouvernement s'y opposât.

Dans l'intervalle qui séparait le vote de la loi à la Chambre des seigneurs de sa discussion à la Chambre des députés, les négociations continuaient télégraphiquement entre Berlin et le Vatican. Le 23 avril, le gouvernement prussien télégraphia à Rome qu'il était prêt à entreprendre une revision complète des lois de mai, et, en échange de cette assurance, le cardinal Jacobini annonça que le pape accordait l'*Anzeigepflicht* pour les cures *actuellement* vacantes.

C'était une sorte de triomphe pour le chancelier, car il semblait probable et même presque certain que la reconnaissance définitive de l'*Anzeigepflicht* serait désormais facilement accordée par le pape. Il espérait que le Landtag voterait la loi telle qu'elle lui arrivait de la Chambre des seigneurs presque à l'unanimité. C'est ce que dit le prince de Bismarck le 4 mai à la première lecture du projet. Mais il ne put

1. Lois de janvier 1886 sur la *colonisation* des provinces polonaises et expulsion en masse de plus de 50,000 Polonais.

convaincre les progressistes et les nationaux-libéraux. M. Richter critiqua vivement ce projet, qu'il considérait comme une abdication honteuse de l'État. La discussion ne fut pas longue cependant, et en moins de deux heures la nouvelle loi était votée par 260 voix contre 108. Les Polonais, à cause de certaines restrictions relatives aux diocèses de Pologne, s'étaient abstenus de prendre part au vote.

Cette loi, sanctionnée par le roi le 21 mai, supprime la cour royale pour affaires ecclésiastiques, et abroge l'article 7 de la loi du 12 mai 1873, qui retirait au Pape la juridiction disciplinaire sur le clergé allemand. L'examen d'État pour les candidats à la prêtrise est supprimé et le gouvernement autorise la réouverture des grands et des petits séminaires. Ces derniers (*convicts*) sont soumis au droit commun des établissements d'instruction. Les ecclésiastiques non régulièrement nommés pourront désormais dire des messes basses, administrer les derniers sacrements et refuser l'absolution sans être poursuivis. Enfin la présidence des conseils de fabrique est restituée aux curés là où elle leur appartenait avant 1875. C'était, on le voit, l'abrogation des mesures les plus vexatoires des lois de mai; et on peut dire qu'à partir de ce moment la bonne entente entre le gouvernement prussien et le Vatican existait complètement. Aussi, deux jours après la promulgation de cette loi, le Pape, voulant probablement se montrer lui aussi disposé à toutes les concessions possibles, écrivit aux évêques prussiens de soumettre désormais au gouvernement les noms des titulaires des bénéfices.

Le ministère se montra très tolérant et n'opposa son veto à la nomination d'aucun des canditats présentés. Il rétablit le texte de l'ancien serment exigé des évêques. Il autorisa la rentrée des Trappistes et de quelques autres religieux, et supprima les derniers curés d'État, mais montra par quelques mesures, sans grande importance il est vrai, qu'il tenait la main à l'exécution stricte des lois qui n'étaient pas abrogées encore. L'année 1886 s'écoula toutefois dans le plus grand calme au point de vue religieux.

Mais au mois de décembre une question purement politique et militaire attira par contrecoup de nouveau l'attention sur les affaires religieuses. Le Reichstag repoussa, grâce à l'appoint du centre, le septennat réclamé par le gouvernement, et aussitôt le Parlement fut dissous. Dans le courant de la période électorale, on publia tour à tour deux notes du cardinal Jacobini à Mgr di Pietro, nonce à Munich. Elles devaient être communiquées aux chefs du centre et contenaient le désir exprimé par le pape de voir les catholiques voter le septennat. M. Windhorst répondit au nom du centre, dans un grand discours prononcé à Cologne, que le septennat était une question

purement politique et que les catholiques ne relevaient que d'eux-mêmes pour prendre tel ou tel parti. C'était d'ailleurs la théorie exprimée dans une note remise à un membre du centre en 1880 par le cardinal Franzelin, membre de la commission de cardinaux nommée par Léon XIII pour examiner spécialement les questions religieuses relatives à la Prusse. Cette note, qui devait en quelque sorte régler la conduite du centre, débutait ainsi : « Le pape déclare : 1° que dans les questions purement politiques le centre est absolument libre et indépendant du Saint-Siège. »

Durant toute la période électorale, le centre combattit le septennat; mais le jour du vote, par déférence, dit-il, pour les avis du Saint-Père, il s'abstint en masse. Sept seulement de ses membres, sous la conduite de Pierre Reichensperger, votèrent le projet du gouvernement.

Peu de jours après, le gouvernement, suivant la même marche que l'année précédente, déposa à la Chambre des seigneurs une nouvelle loi tendant à détruire les dernières entraves apportées à l'Église catholique. Pendant que la commission de la Chambre des seigneurs étudiait ce projet, l'empereur Guillaume fêtait le 90e anniversaire de sa naissance (22 mars). Léon XIII envoya pour féliciter le vieux souverain Mgr Galimberti, qui fut reçu à Berlin avec un empressement et une cordialité qui furent d'autant plus remarqués, que c'était la première fois qu'on voyait un légat pontifical à la cour de Prusse. Sa présence leva les derniers obstacles, et la commission de la Chambre des seigneurs adopta les amendements de l'évêque de Fulda.

La discussion commença le 24 mars. Mgr Kopp remercia le gouvernement de ce qu'il faisait pour le retour de la paix religieuse, et exprima le regret qu'on n'ait pas autorisé le retour de la plupart des ordres enseignants. L'orateur suivant, le professeur Besseler, s'éleva avec une grande vigueur contre les ordres religieux, qui ne sont pas, dit-il, indispensables à l'Église et dont la rentrée blesse les sentiments des protestants.

C'est à lui que le prince de Bismarck répondit : « Les ordres religieux sont contraires, dites-vous, à l'esprit et au sentiment protestants. Mais là n'est pas l'essentiel. L'essentiel, c'est que la paix soit « rétablie dans l'État, et le projet qui vous est soumis tend à ce but. « Il ne faut pas croire, du reste, que la majorité de nos coreligionnaires soit passionnée au point qu'elle ne saurait supporter la vue « d'un froc noir. Si les catholiques déclarent que sans ces ordres religieux ils ne peuvent pas vivre en paix avec nous, je ne puis pas, « à mon point de vue personnel, leur donner raison; mais je ne puis « pas non plus leur imposer ma manière de voir. J'ignore si beaucoup « de mes compatriotes ont, à l'égard des ordres, des sentiments

« d'hostilité irréconciliables; mais cela nous est égal, nous ne pouvons « pas conformer notre politique au sentiment de quelques individua- « lités isolées dans la masse de la nation. Si le préopinant regrette « que nous livrions le prêtre catholique à la discipline de l'Église « sans le protéger contre les moyens de correction dont elle dispose, « je lui répondrai que les prêtres doivent savoir ce qui les attend « quand ils font choix de leur carrière.

« Le préopinant s'est élevé aussi contre les séminaires. Je ne puis « pas partager à cet égard ses sentiments d'antipathie. Ce ne sont pas « les séminaires de prêtres, mais les universités qui nous ont suscité « les adversaires les plus dangereux et les plus résolus. Il me semble « que, au point de vue de l'éducation, les séminaires offrent plus de « garanties que les universités. J'attache peu d'importance à la ques- « tion de l'*Anzeigepflicht*. On ne sait jamais à l'avance ce qu'il y a dans « un prêtre; on peut donc se tromper soit en approuvant sa nomina- « tion, soit en s'y oposant. Il en résulte que l'*Anzeigepflicht* n'offre « pas beaucoup de garanties. Mon opinion personnelle sur ce point « est encore beaucoup plus défavorable. Mais les projets de loi que « je présente ne doivent par représenter mon opinion particulière, « mais celle du gouvernement dont je fais partie. Je dis cela pour « répondre à ceux qui m'accusent de sacrifier les droits souverains « de l'État. Moi, dont le patriotisme ne peut être suspecté, je serais, « si mon opinion était seule en jeu, encore plus accommodant en ce « qui concerne l'*Anzeigepflicht*, car nous ne sacrifions rien en faisant « une concession sur un point qui ne nous a rien rapporté.

« Nous avons présentement, dans les questions ecclésiastiques, plus « de droits souverains que nous n'en avions avant le *Kulturkampf*, à « une époque où nous étions liés par le département catholique. »

Il fit ensuite une violente critique des progressistes et du centre, composé « d'éléments intransigeants, de non-valeurs », et le rendit responsable de la durée du Kulturkampf. Il s'éleva aussi vivement contre « les ecclésiastiques plus ou moins démocratisants », qui, « par leurs « tendances subversives, sont les ennemis du pape comme de l'empe- « reur » et « préparent la voie au socialisme ».

Le 25 mars, la Chambre des seigneurs votait la loi avec les amendements du Dr Kopp, malgré les nationaux-libéraux, qui, par l'organe de M. Struckmann, déclarèrent avoir vu avec déplaisir le chancelier se servir du pape pour faire voter le septennat et qu'on avait fait trop de concessions à l'Église catholique.

Les mêmes arguments furent reproduits à la fin d'avril à la Chambre des députés. Le professeur Gneist au nom des nationaux-libéraux, Richter et Virchow pour les progressistes, critiquèrent tout

ou partie de la loi, et M. de Hammerstein prétendit qu'il fallait augmenter la donation de l'Église évangélique, parce que son influence serait compromise par la nouvelle loi. Le chancelier intervint plusieurs fois dans la discussion, demandant à la Chambre de voter le projet sans modifications, et alla même jusqu'à poser la question de confiance (22 avril).

« Si, ce que je ne pense pas, mes amis politiques m'abandonnent, « il me sera impossible de garder le pouvoir et de continuer à gou- « verner la Prusse; je pourrais seulement, dans ce cas, me mettre à la « disposition de Sa Majesté l'empereur pour le service extérieur, pour « le service de l'empire. Ce n'est point un accès de mauvaise humeur, « c'est le souci de ma dignité et de mon honneur politique qui me fait « parler ainsi. Au dehors de l'Allemagne, en effet, personne ne voudra « croire que, si mes amis votent contre le projet, ce soit sans mon « consentement. On croirait, on admettrait certainement que j'ai tra- « vaillé en dessous main contre l'adoption du projet. Cela nuirait gra- « vement à la confiance qu'inspire mon caractère et par conséquent à « la sûreté de mes relations politiques, toutes choses qui sont de « grande importance pour nos relations avec les puissances étran- « gères. En présence des graves épreuves qui nous attendent dans des « luttes extérieures et dans des luttes intérieures contre les partis sub- « versifs, je me suis efforcé de mettre fin à toutes les disputes inté- « rieures et de faire cesser des luttes à propos de choses qui n'ont pas « pour l'État une importance majeure. Or je suis d'avis que l'État « peut très bien se passer d'une lutte avec l'Église catholique. »

Le centre n'intervint que pour déclarer par l'organe de M. Windhorst qu'il voterait le projet du gouvernement. A la troisième lecture, qui eut lieu le 27 avril, l'ensemble du projet fut adopté par 243 voix contre 100 et 42 abstentions. Les nationaux-libéraux avaient voté contre ou s'étaient abstenus.

Le 29, la loi recevait la sanction royale. Elle autorisait les évêques de Limbourg et d'Osnabrück à ouvrir des grands séminaires dans leurs diocèses, ce qui portait à six le nombre des grands séminaires existant en Prusse, c'est-à-dire deux de plus qu'avant le Kulturkampf. L'*Anzeigepflicht* ne devenait obligatoire que pour les nominations définitives à une haute charge ecclésiastique. L'État n'avait pas le droit d'intervenir lorsqu'il s'agirait de la nomination d'un administrateur provisoire. Toute liberté était donnée aux prêtres pour dire les offices et administrer tous les sacrements. La loi du 13 mai 1873 sur l'exercice de la discipline ecclésiastique était abolie, ainsi que celle du 20 mai 1874 relative à l'administration du temporel des diocèses vacants. Et enfin

les ordres religieux étaient autorisés à rentrer en Prusse, sauf les ordres d'hommes s'occupant de l'enseignement.

Cette loi terminait la revision complète des lois de mai et leur abrogation dans ce qu'elles avaient de plus vexatoire. On en est arrivé à peu près au *statu quo ante*. De tout cet édifice en ruine, si laborieusement élevé contre l'Église catholique, il ne reste que la modification de la constitution, la loi expulsant les Jésuites, et celle ôtant aux curés la tenue des registres de l'état civil. Ce sont là des mesures de peu d'importance; la pratique des années 1870 à 1875 a montré de quelle utilité était la garantie constitutionnelle donnée jadis à l'Église catholique, et jamais l'Église n'a protesté contre la laïcisation de l'état civil. Quant à la loi d'Empire sur les Jésuites, qui sait si quelque jour nous ne verrons pas le gouvernement allemand faire de nouvelles concessions à son sujet?

Pour le moment, la papauté se déclare satisfaite. Léon XIII s'est réjoui, dans l'allocution prononcée au consistoire du 23 mai 1887, de « ce qu'on ait mis fin à cette lutte ardente, aussi nuisible à l'Église « qu'à l'État ».

Quels seront les résultats de cette politique? Trop peu de temps s'est encore écoulé depuis la dernière loi pour qu'on en puisse juger. Aucun événement n'a marqué durant cette période les rapports de l'Église et de l'État, ce qui tendrait à faire croire que l'apaisement se fait dans les esprits. Dans le congrès des catholiques réuni à Trèves, au mois d'août, les différents orateurs se sont félicités de la fin du Kulturkampf. Mais, sauf quelques vœux relatifs au retour des Jésuites, on semble avoir négligé les questions politiques pour s'occuper surtout des questions sociales.

Le congrès des protestants qui s'était réuni quelques jours auparavant à Francfort s'était beaucoup occupé des dernières lois religieuses. Ses orateurs ont accusé le gouvernement d'avoir manqué à la mission traditionnelle de la Prusse. D'après eux, la parité n'existerait plus entre catholiques et protestants, et ces derniers seraient en quelque sorte dans un état d'infériorité. Ils invitèrent en conséquence le gouvernement à recommencer la lutte contre Rome.

Leurs vœux ne seront pas exaucés. De part et d'autre on est trop heureux d'être de nouveau en paix pour recommencer une lutte qui, froissant les convictions les plus intimes, ne peut que semer des haines et amener des divisions dans la nation.

Vte HENRI BEGOUËN,
Membre du Groupe de droit public et privé.

A PROPOS DE LA POLITIQUE COLONIALE.

M. de Lanessan [1] est un facile et brillant esprit : trop facile peut-être, car dans le volume de plus de 1,000 pages qu'il vient de publier, et où il décrit successivement, avec force détails, toutes les parties de notre empire colonial, il a laissé se glisser quelques erreurs que l'on s'étonne de rencontrer sous une plume aussi savante; mais *brillant* à coup sûr, car on ne peut méconnaître ni l'abondance des idées qu'il développe, ni l'intérêt des solutions qu'il propose, en examinant toutes les questions politiques, administratives et économiques relatives à l'état présent et au développement futur de nos possessions d'outre-mer. Par l'immensité de son cadre, l'ouvrage de M. de Lanessan échappe nécessairement à l'analyse : chacune des monographies qu'il renferme mériterait une étude critique distincte. L'esprit général et les conclusions en sont, au contraire, aisés à dégager, et marquent le progrès considérable qui s'est accompli depuis peu en France dans la conception même de la politique coloniale et de ses exigences.

Sans nous attarder aux distinctions d'école entre les colonies de conquête, de peuplement, d'exploitation, etc., — distinctions importantes cependant, puisqu'elles supposent des différences capitales dans l'organisation et l'administration des pays nouvellement annexés, — nous rappellerons seulement que la France, dans le courant de ce siècle, s'étant trouvée entraînée à étendre son action au dehors par des circonstances généralement indépendantes de sa volonté, a tour à tour obéi aux idées les plus variées dans ce mouvement d'expansion; aujourd'hui encore, le vieil homme n'a pas complètement disparu, et l'on se demande parfois avec stupeur, à voir certains conflits qui s'élèvent périodiquement, soit entre une colonie et la métropole, soit entre les divers fonctionnaires civils et militaires d'une même colonie, si les hommes chargés de porter notre drapeau au dehors et d'y défendre nos intérêts ont bien nettement conscience du rôle qui leur incombe.

Pendant un temps, en effet, on a pu croire que les colonies n'avaient été inventées que pour fournir de l'occupation et des emplois aux militaires d'abord, puis, subsidiairement, à quelques fonctionnaires civils; durant de longues années, on a vu l'administration s'attacher à

1. J.-L. de Lanessan. — *L'expansion coloniale de la France*. Paris, Alcan, 1886.

écarter de l'Algérie les Français assez osés pour vouloir s'y établir, phénomène très simple, à une époque où le Corps législatif applaudissait à outrance les ministres qui refusaient la liberté aux citoyens, pour mieux assurer « la liberté de l'administration »; l'idéal d'un semblable régime devait être évidemment d'avoir en quelque pays fortuné une administration et point de citoyens; les colonies fournissaient une matière toute naturelle à une expérience politique aussi originale.

Plus tard, lorsque la souveraineté nationale reprit l'exercice de ses droits, le système changea : les colons, ayant réussi à forcer la porte des colonies, cherchèrent à s'y établir en maîtres incontestés; ils réclamèrent la suppression du régime militaire, l'établissement du régime civil. On le leur donna. Mais aussitôt fleurit une autre théorie : on voulut substituer au sabre français la loi française, et la loi devait être aussi impitoyable que l'avait été le sabre. Les Français sont gens logiques de leur nature, peu respectueux des faits, fort entichés des principes. Les principes, pour eux, c'étaient le code civil qui a fait la gloire de Napoléon Ier, et cette administration honorable, mais routinière et compassée, que l'Europe nous a peut-être enviée jadis, mais qu'elle a depuis longtemps cessé d'imiter. Administration et code civil, on transporta le tout des bords de la Seine dans la Mitidja, convaincu qu'une belle œuvre est belle en tous lieux, qu'un bon instrument sert également sous tous les climats. L'on entretint l'espoir de voir les indigènes algériens accueillir avec transport et reconnaissance cette civilisation sublime à laquelle on voulait bien les initier, et, s'ils se montraient insensibles ou ingrats, eh bien! on se passerait d'eux, on les supprimerait au besoin.

L'espoir n'a pas été de longue durée, semble-t-il, car déjà de divers côtés l'on revient à une plus saine entente des véritables intérêts coloniaux. Comment songer à administrer avec les mêmes règles un département dont le chef-lieu est à vingt-quatre heures de Paris et une colonie qui en est séparée par quarante ou cinquante jours de traversée? Pourquoi perdre son temps, ses forces et son crédit à vouloir répandre parmi les populations des pays conquis des institutions et une législation qui ne conviennent point à leur caractère, et sans lesquelles ces populations peuvent parfaitement rendre à la métropole et aux colons tous les services que l'on est en droit d'attendre d'elles? Extension de l'autonomie administrative des colonies; respect du droit et des coutumes des peuplades indigènes : voilà les idées nouvelles qui se font actuellement jour et que M. de Lanessan n'a pas hésité à s'approprier.

Non seulement la France ne doit pas se proposer de détruire les civilisations indigènes qu'elle rencontre devant elle, mais elle n'y peut

même pas songer, elle n'y a même aucun intérêt. Elle n'y peut pas songer, parce que dans toutes ses grandes colonies, qui sont les seules dont nous voulions nous occuper ici, en Afrique, en Indo-Chine, elle se heurte à des races nombreuses et prolifiques que sa propre population, aujourd'hui malheureusement si lente à s'accroître, est matériellement inhabile à étouffer et à remplacer : l'Angleterre a poursuivi la destruction des peuplades australiennes, elle a au contraire respecté la civilisation de l'Inde. Mieux encore, la France n'a pas intérêt à faire le vide sur son chemin, parce que, réduite par la force même des choses à exporter des capitaux et non des bras, des chefs d'entreprises et non des ouvriers, elle doit s'assurer, partout où elle veut fonder des établissements, ce qui lui fait précisément défaut : *de la main-d'œuvre*, des instruments de travail pour employer et son intelligence et ses ressources pécuniaires. Ces instruments, cette main-d'œuvre, où les prendre, sinon sur le sol même où l'on vient planter le drapeau, lorsqu'on a la bonne fortune de les y trouver? « Dans toutes les colonies, dit fort bien M. de Lanessan, il faut, autant que possible, respecter les coutumes, les mœurs, les préjugés même des habitants et n'avoir d'autre objet qu'une association fructueuse de leurs intérêts avec les nôtres. »

Est-ce à dire qu'il suffise d'ouvrir à quelques Français l'accès de nouveaux territoires, de les mettre en contact avec quelques peuplades plus ou moins ignorées jusque-là, puis de laisser libre carrière aux transactions commerciales? Non point, et si la colonisation était si limitée dans son objet, l'intervention de l'État serait *injustifiable*, l'initiative individuelle devrait y pourvoir à elle seule, *ce ne serait* plus à proprement parler de la colonisation. La colonisation a de plus hautes visées; elle implique œuvre d'assimilation des populations soumises, mais d'assimilation intelligente et pratique; ce n'est point assez d'établir des points de contact matériel entre Français et indigènes; il faut donner naissance à une certaine communauté d'intérêts qui suppose quelque communauté morale ou tout au moins intellectuelle.

Ici commence la difficulté. Qu'est-ce que cette assimilation nécessaire? quelles en sont les bornes? que doit être cette communauté morale? quelles en sont les conditions essentielles? que devons-nous apporter dans un pays que nous prétendons faire entrer dans l'orbite de la France? que devons-nous au contraire laisser soigneusement derrière nous, pour éviter de nous rendre insupportables aux peuples que nous voulons séduire? La question est peut-être plus simple qu'elle ne le paraît au premier abord. Un exemple topique permettra de montrer combien il est aisé de la restreindre.

Nul ne songerait, au XIXe siècle, et surtout à la fin de ce siècle de lumières et de libre pensée, à présenter comme une condition essentielle de la colonisation française, la conversion au catholicisme des populations arabe ou annamite; nul n'oserait élever la prétention d'interdire aux protestants ou aux juifs l'entrée de l'Algérie ou celle du Tonkin. Il n'y a pas si longtemps cependant que ces idées, qui paraîtraient pour le moins, à nos contemporains, entachées d'obscurantisme et de réaction, florissaient en France : alors que l'Angleterre, durant les innombrables persécutions religieuses dont elle fut le théâtre, laissait tour à tour protestants ou catholiques émigrer librement vers l'Amérique du Nord, Louis XIV, après la révocation de l'édit de Nantes, Louis XV, jusqu'à la perte de notre empire colonial du XVIIIe siècle, interdirent rigoureusement aux protestants, chassés de France, de s'établir au Canada, et les contraignirent ainsi à se porter en pays purement étranger, en pays germanique notamment. C'est seulement lorsque le catholicisme a cessé de régner en maître en France que la prohibition a disparu : l'acte de baptême ou le billet de confession ne font plus partie intégrante du bagage obligatoire du Français qui veut aller aux colonies, pas plus qu'on ne songe à les imposer aux indigènes comme condition *sine quâ non* du droit de payer l'impôt à la France.

C'est un allègement analogue qu'il convient d'opérer dans le bagage intellectuel et administratif des fonctionnaires ou des simples citoyens qui vont habiter les colonies. Tous doivent résolument se défaire des vieux brocards de la métropole, affranchir leur pensée des liens qui l'enserrent, pour l'adapter au milieu nouveau où ils sont appelés à exercer leur activité. Ils vont au loin pour fonder la domination politique de la France et pour nouer des relations économiques : tout ce qui n'est point strictement indispensable à l'accomplissement de cette tâche doit être décidément écarté de leurs préoccupations. Or, l'expérience le prouve, l'expérience la plus voisine de nous, celle même qui se faisait naguère en Europe, du temps où la France y tenait le premier rang : l'influence politique, les rapports commerciaux n'exigent ni la communauté des lois, ni celle des institutions politiques ou administratives; il faut et il suffit d'être, pour les peuples auxquels on s'adresse, un initiateur et un éducateur.

Un initiateur... non point aux abstractions raffinées des civilisations avancées, mais aux vérités aussi vieilles que l'humanité même : la justice, le respect des droits des individus, l'honnêteté publique et privée. Un éducateur... non point un magister stupide, qui cherche à façonner tous les esprits à son image et à les soumettre à sa férule, mais un maître discret et souple qui donne à chacun suivant ses

forces et suivant ses besoins, qui tend la main à ses élèves pour les aider à s'élever jusqu'à lui. Nul besoin d'introduire aux colonies notre savant appareil de lois, ni les rouages compliqués d'une antique administration, nos principes sur la constitution de la famille, *ni* nos doctrines sur la séparation des pouvoirs : enseigner notre langue pour nous faire comprendre; pour nous faire aimer, régulariser et améliorer le fonctionnement des autorités locales; beaucoup d'écoles. quelques contrôleurs : voilà l'essentiel, l'indispensable, et rien d'autre; voilà ce qu'ont compris et voulu nos meilleurs administrateurs coloniaux, M. Cambon à Tunis, M. Paul Bert à Hanoï.

Mais il ne faut pas s'y méprendre, c'est là une véritable révolution dans les traditions de la bureaucratie française. M. de Lanessan esquisse, sous forme de conclusion, un projet de réformes pratiques, qui s'étend à l'organisation des autorités coloniales comme à celle de l'administration centrale; il indique avec raison, comme condition primordiale de la réforme, la distribution de nos colonies, suivant leurs affinités, leur situation et leur avenir, en six groupes principaux : Afrique septentrionale, occidentale, orientale, Indo-Chine et Inde, Océanie, Amérique, chacun de ces groupes devant être constitué en corps autonome sous l'autorité d'un gouverneur général. Le caractère principal des nouvelles et si salutaires doctrines sur l'expansion coloniale est de toute évidence que les fonctionnaires devront avoir reçu une instruction appropriée à l'administration des pays où on les enverra et posséder une connaissance approfondie des mœurs et des coutumes des populations qu'ils auront à régir; d'où il résulte qu'ils ne devront plus, comme aujourd'hui, sauter de la Martinique en Indo-Chine, ou de Taïti au Sénégal. Chacun des six groupes de colonies devrait avoir son personnel civil distinct, spécialement préparé à Paris, dans une école professionnelle [1].

M. de Lanessan est moins précis lorsqu'il sort du domaine purement administratif pour parler des corps élus des colonies et de leurs attributions. Il dit, fort justement d'ailleurs, que la composition et les pouvoirs de ces corps devront varier suivant les lieux. Mais il semble qu'il ait ici quelque hésitation, et qu'au fond de son cœur il soit plus désireux d'obtenir une meilleure distribution des services administratifs proprement dits que de voir opérer une véritable décentralisation. Nous comprenons sans aucun doute que l'on recule, à l'heure actuelle, à donner une large autonomie, voire une autonomie législative, à telle ou telle de nos colonies. Ici, l'on devrait composer exclusivement le conseil législalif de fonctionnaires; là, de colons seulement, au

1. L'École des sciences politiques a, cette année même, créé une section coloniale.

péril d'exposer sans merci les indigènes à leurs exigences; plus loin, on pourrait accorder quelques sièges à ces derniers. Mais, ce premier point une fois résolu, quelle compétence conviendrait-il de donner à des conseils ainsi constitués? leur laisserait-on quelque liberté dans leurs rapports avec les États limitrophes? leur accorderait-on le droit de régler souverainement leurs relations commerciales avec la métropole? Autant de questions capitales qui s'imposent à l'attention du publiciste et de l'homme d'État.

Il ne faut point cependant se payer de vaines formules dans l'étude d'un problème aussi gros de conséquences de toutes sortes : si parfaite que puisse être une organisation administrative, et nous sommes tout disposés à accueillir dans ses traits généraux le système préconisé par M. de Lanessan, il faut savoir en discerner la portée politique. Or, tant que les gouverneurs généraux des colonies et leurs conseils n'auront point de pouvoirs propres, autres que des pouvoirs de pure administration, tant qu'ils dépendront étroitement de Paris dans toutes les questions de politique générale, deux dangers sont à redouter : au point de vue colonial, les principales décisions étant prises par les bureaux de Paris, le seront avec les préjugés de Paris, sous l'empire de préoccupations parlementaires ou autres qui risqueront de leur enlever et leur autorité et leur valeur; au point de vue métropolitain, par contre, les colonies pèseront parfois d'un poids exagéré sur la direction de la politique continentale. Il nous paraît qu'à cet égard il y aurait d'intéressantes recherches à faire, d'utiles enseignements à puiser dans les exemples que nous ont donnés d'autres puissances : on pourrait sans doute pour l'Afrique septentrionale se rapprocher un jour du système que l'Angleterre a appliqué au Canada, pour l'Indo-Chine, de celui qui est en vigueur dans l'Inde anglaise.

Mais ce n'est encore là qu'une question d'orientation générale de notre politique coloniale, sans effet direct et immédiat sur l'action actuelle de la France dans ses possessions lointaines. Ce qu'il importe de régler au plus tôt, c'est l'administration de notre empire colonial; et sur ce point les idées dont M. de Lanessan s'est fait le défenseur, se recommandent par une large et libérale entente des intérêts français; ce sont les idées de tous les hommes qui ont marqué dans l'histoire coloniale de notre pays, de tous ceux qui ont connu et aimé nos colonies. Il ne leur manque que la précieuse adhésion de l'administration centrale; il faut aussi que les hommes qui auront charge d'en faire l'application ne les discréditent point par leur légèreté ou leur insuffisance.

André Lebon,
Directeur du Groupe de droit public et privé.

CORRESPONDANCES

CHRONIQUE ROUMAINE

Situation financière. — Mouvement commercial. — Mouvement de la population. — Instruction publique. — Protection de l'industrie nationale. — *Le traité de commerce avec l'Allemagne.* — Question des protégés étrangers.

L'année 1887 a été principalement caractérisée par les préoccupations qu'a soulevées la situation du Trésor : au Parlement et dans la presse, cette question si importante de la vie nationale a été longuement débattue, et le gouvernement, pour satisfaire à l'intérêt porté par le contribuable à la question financière, a publié à ce sujet des renseignements précis, que les hommes compétents n'ont pas manqué d'expliquer et de mettre en lumière.

Les chiffres officiels que l'on possède à cette heure, relativement à l'état de la dette publique et aux fluctuations du budget, méritent d'être retenus.

La dette de la Roumanie, qui en 1886 était de 563 millions de francs (dont 31 millions de dette flottante), coûtant une annuité de 53 millions, est montée en 1887 à la somme de 769 millions, avec une annuité de 54 millions, à laquelle il faut encore ajouter une annuité de plus de 7 millions pour l'agio. Cette augmentation de la dette est due principalement aux grands travaux d'utilité publique exécutés dernièrement (450 millions pour la construction de chemins de fer, 120 millions pour d'autres constructions et pour les armements); le reste seulement sert à couvrir les anciens déficits budgétaires, dont la presque totalité est antérieure à l'année 1876. En faisant la comparaison de notre dette avec celle des États dont les budgets sont le plus lourdement grevés relativement au nombre de leur population, nous trouvons qu'en Roumanie chaque habitant supporte une part de 137 francs du capital de la dette, tandis qu'en Grèce il en a une de 216 francs, en Belgique de 362 francs, en Espagne de 368 francs.

Les budgets ont également augmenté d'une manière progressive depuis 1862; ainsi de 1862 à 1865 la moyenne des budgets a été de 47 millions; de 1866 à 1870, de 59 millions; de 1871 à 1875, de 77 millions; de 1876 à 1879, de 104; de 1880 à 1885, de 130 millions; celui de 1886 s'élève à 138, et celui de 1887 à 140 millions. Malgré l'augmentation toujours croissante des dépenses, le gouvernement a considérablement réduit les impôts depuis dix ans. Voici quelles ont été nommément ces réductions : 1° sur le prix des tabacs, depuis 1882, 11,500,000 francs; 2° sur les licences, depuis 1877,

18,000,000 de francs; 3° sur l'impôt foncier, depuis 1885, 2,000,000 de fr.; 4° sur l'impôt dit des voies de communication, depuis 1882, 44,000,000 de fr.; 5° sur les taxes de transmission et l'exemption des réservistes, 500,000 fr.; 6° abaissement des tarifs de chemins de fer, depuis 1882, 8,000,000 de francs; ce qui fait un total de 84,000,000 de francs, que l'État a épargné au contribuable. Il convient de dire que le gouvernement a créé les nouveaux impôts suivants : 1° taxe de perception pour l'encaissement des impôts par l'État, depuis 1882, 10,000,000 de francs; 2° taxe de 5 p. 0/0 perçue, depuis 1877, sur les appointements des fonctionnaires, 16,000,000; 3° augmentation de la taxe des boissons, depuis 1885, 2,000,000 de francs; total : 28,000,000 de francs. En déduisant cette somme du total précédent, on constate que le contribuable a réalisé une économie de 56 millions pour une période de dix ans.

Les principaux revenus du budget pour 1887 sont : 92 millions provenant des impôts; 21 millions des domaines de l'État, 11.3 millions des chemins de fer; 5.2 millions des postes et télégraphes; 0.8 million des dividendes de la banque nationale. Une ressource qui va en augmentant est celle du monopole des tabacs, dont le bénéfice annuel monte aujourd'hui à une vingtaine de millions.

Un autre indice que les finances de l'État sont prospères est le crédit dont jouit le Trésor public : la rente 5 p. 0/0 amortissable, émise à 91, est cotée à cette heure 96.

Si donc la dette de la Roumanie a augmenté, il est incontestable que ses ressources vont également croissant, ce qui est dû en partie à l'augmentation des forces imposables du pays, et en partie, il est juste de le reconnaître, à une bonne administration financière. La presque totalité des ressources est employée dans de grands travaux économiques et civilisateurs [1]. Ainsi, malgré la période critique que traverse l'Orient, le budget de l'armée n'a point été surchargé; en 1886, il a été de 28,447,280 francs, sur un budget général de 130,038,720 francs, soit 21.87 p. 0/0, tandis que cette année il n'a atteint que 21.30 p. 0/0, avec un total de 28,552,760 francs, sur un budget général de 134,244,650 francs. Ces dépenses ne semblent pas trop lourdes, si on les compare à celles des autres États, car, par exemple, la France sacrifie 15 francs par tête d'habitant pour le budget de la guerre, tandis que la Roumanie n'en donne que 5.

Cette proportion paraît encore plus satisfaisante, lorsqu'on la compare à la proportion que font ressortir les dépenses pour l'instruction publique : en France 3 fr. 80 cent. par tête, en Roumanie 1 fr. 97 cent.; la Russie,

1. Pour ne parler que des chemins de fer, ils ont pris, chez nous, un admirable développement. Nous avons en exploitation 2,971 kilomètres, ce qui représente, pour la Roumanie, 230 kil. par 1000 kil. carrés; proportionnellement, nous en avons donc plus que l'Espagne, le Portugal, la Suède, la Grèce, la Serbie, la Russie, la Turquie, etc. Il y a aussi : les fortifications et les travaux de défense du pays, les docks, les marchés de bestiaux, les nombreuses casernes et écoles construites dernièrement, etc.

l'Italie, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne et la Grèce font moins d'efforts que nous dans cette voie.

Le compte provisoire de l'exercice 1886-87, publié par le ministère des finances, dénote une bonne situation budgétaire : les recettes ont présenté sur les prévisions une plus-value de 6,125,255 francs; comme les dépenses ont dépassé les prévisions budgétaires de 2,512,521 francs, le bilan de l'année financière 1886-87, qui a pris fin le 31 mars 1887, se balance par une plus-value constatée de 3,612,734 francs.

Les encaissements effectués du 1er avril au 30 juin 1887 ont été de 28,737,637 francs, tandis que pour le même trimestre de l'année 1886 ils n'ont atteint que 26,279,094 francs. Le recouvrement des arriérés s'effectue d'autant mieux que l'année agricole, en moyenne, a été des plus satisfaisantes.

Ces chiffres indiquent, sommairement, une situation financière qui ne laisse rien à désirer.

Il y a un autre indice de la prospérité du pays et de l'augmentation toujours croissante de sa fortune : c'est le mouvement commercial avec l'étranger. Le tableau du trafic commercial de la Roumanie avec les pays étrangers, pendant le premier semestre 1886 (1er janvier au 30 juin), publié dernièrement par la direction des douanes du royaume, nous apprend que les importations ont atteint 334,092,565 kilogr. et 159,343,633 francs; les exportations, 665,191,234 kilogr. et 86,857,046 francs. A la fin de l'année 1886, le total du commerce d'importation et d'exportation a été en chiffres ronds de 515 millions. En regard de cette somme, il est intéressant de rappeler les chiffres du commerce général de la Roumanie dans le passé : de 1862 à 1885, la moyenne a été de 172 millions; de 1866 à 1870, de 200; de 1871 à 1875, de 250; de 1876 à 1880, de 473; de 1880 à 1885, de 500 millions. Cette marche ascendante est d'un excellent augure pour l'avenir.

Tout aussi satisfaisantes sont les constatations officielles du mouvement de la population, qui augmente dans d'excellentes proportions. En 1870, l'excédent des naissances sur les décès était de 35,589, en 1877 de 25,409, en 1879 de 35,633; depuis 1881 cet excédent a considérablement augmenté. En 1881, il a été de 68,614; en 1882, de 56,809; en 1883, de 80,232; en 1884, de 72,605; en 1885, de 89,767. Dans ces cinq dernières années, il y a eu un excédent moyen de 73,600 naissances sur les décès. D'après la statistique, la Roumanie tient en Europe le onzième rang relativement à la population et le sixième rang relativement à l'accroissement annuel de la population; elle tient la première place quant à la proportion de sa natalité à sa population. Ainsi, tandis que la France, avec 37 millions d'habitants, a eu de 1881 à 1885 un excédent de 443,013 naissances, la Roumanie, avec une population d'un peu plus de 5 millions d'habitants, a eu un excédent de 368,027 naissances. Pour la mortalité, elle a été de 28 décès par 1,000 habitants, pendant la période de 1870-1880, et de 25 décès pendant celle de 1881-1885; cette dernière proportion est moindre que la moyenne de l'Italie, de l'Espagne et du Portugal, pour ne parler que des nations latines.

Mais, si notre population se multiplie si heureusement, il nous est agréable de constater qu'en même temps elle se civilise, en s'instruisant. Non seulement chaque année le pays voit s'accroître le nombre des édifices scolaires, appropriés à l'enseignement dans les meilleures conditions hygiéniques, mais le niveau intellectuel a monté, ainsi qu'il résulte d'un travail statistique publié récemment par MM. B. Pallade et St. Michailesco, dont nous allons résumer les données. Sur une population rurale de 3,263,796 âmes, il y a 72,510 garçons et 10,278 filles qui fréquentent les écoles; dans les villes, sur 880,568 âmes, 22,521 garçons et 12,950 filles profitent de l'enseignement primaire, En 1885-86, on comptait 2,669 écoles primaires rurales et 288 écoles primaires urbaines, tandis qu'en 1863-64 la Roumanie ne possédait que 1,938 écoles primaires rurales et 145 écoles primaires urbaines. Les dépenses de l'enseignement primaire rural en 1885-86 s'élèvent à 3,402,215 francs, dont 2,167,926 payés par l'État, 111,606 par les districts, 1,104,270 par les communes et 18,413 par les particuliers. Le coût de l'enseignement primaire urbain atteint la somme de 3,241,545 francs, dont 2,679,280 payés par l'État, 559,971 par les communes, 1,500 par les particuliers et 794 par les districts. Tout le monde reconnaît qu'il reste encore beaucoup à faire dans cette branche si importante de l'activité nationale; le ministre de l'instruction publique, M. D. Stourdza, s'en occupe avec une sollicitude de tous les instants, et a présenté aux corps législatifs un projet de réforme complète de l'enseignement. Mais il n'en est pas moins établi que pendant ces derniers vingt ans la Roumanie a accompli des progrès très sérieux en ce qui concerne l'instruction du peuple.

Comme conséquence de ce réveil des forces vives de la nation, il importe de signaler les efforts que l'on fait dans le domaine de l'économie politique. Nous avons consigné plus haut la marche ascendante du commerce; on n'est pas non plus inactif sur le terrain industriel. Cédant à l'impulsion protectionniste du pays, qu'il faudra certainement refréner de plus en plus, le gouvernement a accepté la loi d'initiative parlementaire sur les mesures générales pour venir en aide à l'industrie nationale, dont voici, en substance, les principales dispositions. Quiconque voudra fonder un établissement industriel d'un capital d'au moins 50,000 francs ou demandant l'emploi d'au moins 25 ouvriers par jour, pourra acquérir, gratis et en pleine propriété, de 1 à 5 hectares de terrain; il sera exempté, pendant quinze ans, de tout impôt direct envers l'État, le district ou la commune; il jouira sur les chemins de fer d'un tarif de transports spécial, et de la réduction des taxes postales pour le transport à l'intérieur du pays, etc. L'article 7 prévoit même que par une loi spéciale il sera accordé une subvention à l'établissement industriel qui créera une école pratique pour former des ouvriers pour différentes fabrications.

Il faut espérer que ces dispositions d'une bienveillance paternelle donneront les résultats que l'on attend d'elles, et que le pays, grâce à elles, se verra délivré de l'asservissement économique sous lequel il s'étiolait il y a quelques années. Mais il y a nombre d'esprits prévoyants qui pensent que, du moment où la Roumanie suit le courant protectionniste qui

entraîne l'Europe entière, il serait prudent et plus pratique de faire développer l'agriculture, qui est notre principale et presque unique ressource économique et qui se trouve encore dans l'état de culture le plus primitif. Cela vaudra certainement mieux que d'encourager certaines industries factices et mort-nées. Pour y parvenir, l'irrigation systématique du pays, plus facile à établir qu'ailleurs grâce à la disposition naturelle des cours d'eau, le percement de canaux, le développement et le bon entretien des chaussées et des routes, s'imposent.

Au contraire, la tendance aujourd'hui est, non seulement de favoriser la création d'industries nouvelles, mais encore de faire un industriel de l'État lui-même : c'est ainsi qu'un troisième monopole, après celui du tabac et du sel, a été créé cette année par la loi du 30 mai : le monopole de la fabrication des allumettes. Tôt ou tard, la réaction se fera sentir, croyons-nous, si l'on ne restreint pas de plus en plus la protection aux industries dérivant exclusivement de l'agriculture.

Dans l'ordre économique, l'événement important de l'année est encore le nouveau traité de commerce avec l'Allemagne, signé à Bucarest, par MM. Phérékyde et Busch, le 27 février 1er mars. Ce traité marque une étape intéressante dans la nouvelle politique économique de la Roumanie. Il a modifié de fond en comble l'ancien tarif conventionnel annexé au traité de commerce signé à Berlin le 14 novembre 1877 et dont jouissaient les autres États qui ont la clause de la nation la plus favorisée inscrite dans leurs traités. Le gouvernement a réussi à récupérer la liberté de traiter, selon les convenances du pays, sur des articles, très importants pour notre commerce et notre industrie agricole, qui se trouvent spécifiés dans le tableau A, joint au traité de commerce avec la Suisse, et que j'ai mentionnés dans ma dernière chronique; ces articles (céréales, farineux, pétrole, bois de construction et suifs) représentaient une importation annuelle de tous les pays d'environ 11 1/2 millions de francs, auxquels il faut ajouter encore 3,312,341 fr. d'importation des articles suivants : cire, tissus en laine ordinaire, chapeaux de feutre grossier, et objets en bois ordinaires, soustraits dorénavant au tarif conventionnel. La Roumanie s'est aussi libérée des restrictions qui la liaient à l'égard de l'établissement des monopoles de l'État, limités auparavant à ceux du tabac, du sel et de la poudre; elle a pu établir des taxes d'entrée plus élevés sur dix articles qu'elle entend protéger et représentant un trafic de plus de 33 millions; ces articles sont : le sucre, les spiritueux, les bougies de stéarine et de spermaceti, les papiers ordinaires et ceux non spécialement dénommés, les draps bruts, les cuirs, les ustensiles de ménage, la verrerie; les taxes qui les frappent varient de 177 p. 0/0 à 34 p. 0/0. En échange de ces concessions, l'Allemagne a obtenu des avantages sur des articles qui ne lèsent aucun intérêt de la production nationale, comme : papiers fins, tissus fins, passementerie, bonneterie, horloges, instruments de musique, joujoux, machines, etc.

Ce nouveau tarif servira de base aux négociations avec les autres pays. J'ai déjà annoncé que, depuis l'année dernière, on traite avec l'Autriche-Hongrie, la France et la Turquie; les pourparlers n'ont pas encore défini-

tivement abouti avec ces puissances. Des négociations ont été entamées cette année avec l'Espagne et la Serbie. Il faudra également remplacer le traité de commerce avec la Grèce, qui a expiré le 15/27 avril dernier.

Le gouvernement a également résolu l'importante question des protégés étrangers en Roumanie. Par l'entente établie le 2/14 mai entre le ministre des affaires étrangères et le chargé d'affaires d'Autriche-Hongrie, il a été convenu entre les deux gouvernements « qu'à partir du 1er janvier 1888 l'Autriche-Hongrie cessera d'accorder en Roumanie sa protection aux personnes qui ne jouissent pas effectivement de la nationalité autrichienne et hongroise. Jusqu'à l'expiration de ce terme, les protégés actuels seront traités sur le même pied que par le passé. » Depuis, les autres grandes puissances se sont ralliées à cet arrangement. Pour en saisir toute la portée, il faut dire que l'Autriche-Hongrie seule comptait plus de 60,000 individus, formant une population flottante, sans nationalité bien établie, qui ne subissait, ni dans le pays qu'elle habitait, ni dans celui dont elle se réclamait, certaines charges, comme, par exemple, celle du service militaire. Cette situation, tout à fait anormale, remontait à plusieurs siècles, et l'article 49 du traité de Berlin sembla vouloir la prolonger longtemps encore, en stipulant que les étrangers ressortissant de différentes puissances devaient jouir, en Roumanie, des droits acquis, « tant que ces droits n'auront pas été modifiés d'un commun accord entre la Roumanie et les parties intéressées ». Or, à part l'Italie qui renonça à ces droits en signant la convention consulaire du 5/17 août 1880, les autres puissances prétendaient les maintenir, en dépit de la position d'État souverain dont jouit le royaume. De là des conflits diplomatiques interminables. Cette situation prendra fin le 1er janvier prochain. Les protégés actuels qui n'auraient pas obtenu une sujétion étrangère en règle resteront dans une situation irrégulière, à moins d'obtenir des chambres la naturalisation roumaine, conformément à l'article 7 de notre Constitution.

T. Georges Djuvara,
Ancien élève de l'École des sciences politiques.



ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

E. Boutmy, membre de l'Institut, directeur de l'École libre des sciences politiques. *Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre*. Paris, Plon et Marescq aîné, 1887. — L'Angleterre est, de toutes les nations européennes, celle qui a achevé la première sa croissance de corps politique. Dès le xve siècle, « elle se présente avec les caractères d'une société adulte et moderne, en possession des notions de l'État et de la loi, de tous les organes du gouvernement représentatif et parlementaire, et du principe de la suprématie du pouvoir civil. » Quelles ont été les causes de ce développement hatif? Faut-il, avec Freeman et Gneist, faire remonter l'origine des libertés anglaises jusqu'à la période anglo-saxonne? La nation anglaise moderne est-elle une *race* qui, après l'épreuve passagère de la conquête, a retrouvé ses titres, repris possession d'elle-même et suivi de nouveau sa voie naturelle? M. B. ne le pense pas. Il estime que l'organisation parlementaire anglaise a des sources historiques plutôt que proprement ethniques. Il considère la nation anglaise comme une *société politique* dont les développements successifs procèdent moins des génies propres à chacune des races composantes que des conditions physiques et morales dans lesquelles le corps entier de la nation s'est trouvé placé.

L'histoire de cette société politique commence avec la grande charte. Ses grandes époques sont marquées par la constitution du Parlement vers 1340, par l'extinction définitive de la noblesse féodale dans le cours du xve siècle, et au xvie siècle par la chute de l'Église romaine, au xviiie par la concentration extrême de la propriété foncière et la création d'un régime oligarchique, de nos jours enfin par les réformes successives du suffrage dans un sens de plus en plus démocratique.

La rébellion de 1215 n'avait pas pour objet la restauration d'antiques libertés. L'étonnant esprit politique dont firent preuve les hauts barons anglais, en cherchant, non pas à se rendre indépendants de la royauté comme les grands feudataires français, mais à limiter son pouvoir et à le contrôler, en poursuivant la revanche non seulement de leurs griefs, mais de ceux de toutes les autres classes, et en réunissant à l'appui de leur cause toutes les forces nationales, ne procédait nullement d'un don naturel, d'une aptitude de race. L'épouvantable anarchie du siècle précédent ne fait guère prévoir tant de sagesse et de générosité. Mais le baronnage était trop faible, avec ses domaines morcelés, épars dans tous les comtés, la royauté trop puissante et trop bien servie pour qu'une autre tactique pût réussir.

Pour n'être point stérile la résistance devait être politique. Elle trouva, d'ailleurs, un solide point d'appui dans un sentiment très vif de l'unité nationale, dont bien des circonstances avaient favorisé l'éclosion précoce : la communauté d'origine des habitants de la Grande-Bretagne et plus encore la situation insulaire du royaume, l'homogénéité très ancienne du territoire et la disparition rapide des coutumes locales. Ce sentiment se manifestait pour la première fois au XIIIe siècle, par l'union de tous les Anglais dans la résistance à l'intolérable oppression de leurs rois ; il acquit plus de force encore dans une lutte que soutinrent toutes les classes de la nation et où toutes furent victorieuses. « Voilà ce qui fait la grandeur et l'originalité du grand drame dont le premier acte se clôt par la grande charte et dont le dernier se dénoue par la constitution du Parlement vers 1340. Une nation est née alors, ou plutôt s'est manifestée, une nation serrée et ordonnée autour de ses chefs naturels. Le Parlement est le moyen d'action que s'est donné cette force nouvelle, l'organe permanent dans lequel la résistance de 1215 s'est pacifiée, régularisée et perpétuée sous la forme de l'opposition politique et du contrôle. »

Le noyau du Parlement fut le conseil du roi, où siégeaient les grands vassaux, les hauts barons. Pendant plus d'un siècle après la conquête, les petits vassaux de la couronne cessent d'y assister. Mais lorsque la lutte s'engage entre le baronnage et la royauté, chacun des deux partis sent le besoin de s'assurer des appuis dans le reste de la nation : sans doute, on ne convoque point tous les petits vassaux, mais on leur prescrit d'envoyer au conseil du roi des députés. C'est ainsi qu'en 1213 chaque comté dut députer quatre chevaliers. La classe des chevaliers était, dès cette époque, une force que ni les rois ni les barons ne pouvaient négliger de concilier à leur cause. Elle s'était formée par la fusion de la classe des anciens chevaliers avec celle des propriétaires libres non nobles, particulièrement nombreuse en Angleterre. Son importance était relevée par les services qu'elle rendait à l'État dans l'administration locale. C'était une classe moyenne rurale absolument affranchie de l'esprit féodal, imbue d'un esprit déjà moderne, gardienne de la paix du roi, qui inclinait naturellement à se tenir à l'écart des grands vassaux et de leurs bandes de condottieri, et dont toutes les affinités étaient avec les députés des communes. C'est ainsi que s'explique la formation d'une chambre basse, recrutée pour la plus forte part dans une classe qui ailleurs aurait pris rang avec la noblesse, celle des propriétaires fonciers.

Des liens étroits unissent néanmoins les deux Chambres anglaises et en forment un Parlement vraiment national. Au XIIIe et au XIVe siècle, toutes les classes sont encore unies par le souvenir des luttes communes contre la royauté, et d'ailleurs la concentration de la pairie dans le conseil du roi, en rejetant dans la classe des propriétaires fonciers tous les puînés de l'aristocratie, a déjà créé l'*isonomie* des classes et la continuité d'une classe à l'autre qui seront jusqu'au XVIIIe siècle les traits distinctifs de la société anglaise. Après le XVe siècle l'union des deux chambres est encore plus solide. C'est en réalité la même classe qui siège dans les deux sections du Parlement. La guerre inexpiable des deux Roses a fait disparaître la vieille

noblesse féodale. « Un baron normand est devenu aussi rare qu'un loup. » C'est dans la classe moyenne rurale que Henri VII choisit presque tous ses nouveaux pairs.

Au XVIe siècle, enfin, Henri VIII sépare l'Église d'Angleterre du siège apostolique et consomme la ruine de l'établissement romain, préparée depuis longtemps déjà par d'innombrables ordonnances et statuts, échos ou manifestations des résistances et des aversions du sentiment national.

L'Angleterre moderne est alors constituée dans ses éléments essentiels, avec son esprit laïque et dégagé de toute idée féodale, son Parlement vraiment national, en possession de prérogatives fondées sur des précédents antiques et nombreux qui devaient assurer à la chambre des communes la prépotence sur les autres pouvoirs publics. Les deux grandes révolutions politiques du XVIIe siècle n'eurent aucun ressort constitutionnel à créer pour asseoir un gouvernement libre. « Tout le nécessaire existait déjà ; il n'y manquait que des volontés capables de le faire mouvoir, des mains habiles à le mettre en œuvre. »

Une révolution bien autrement féconde en conséquences commençait sans bruit, au moment même où se terminait la révolution politique, pour aboutir au milieu du XVIIIe siècle à une immense transformation agraire et industrielle.

Jusqu'au commencement du siècle dernier, les traits distinctifs de la société anglaise sont l'homogénéité et la cohérence, la continuité et la gradation des classes. De la pairie issue de la *gentry* à la *gentry* elle-même, aux *gentlemen* grands propriétaires, de ceux-ci au *yeomen*, des *yeomen* aux travailleurs agricoles, il n'y a pas d'écart notable : la frontière est indécise entre chacune de ces classes et la classe qui la suit. Quant aux classes commerçantes et industrielles, elles n'ont pas encore d'existence distincte. Les Anglais forment alors une société sédentaire, agricole et pastorale. Point de grandes agglomérations urbaines, point d'usines et d'ateliers encombrés de travailleurs. Quelques villes de médiocre importance, l'atelier domestique ; partout, même dans les bourgs, les habitudes de la vie des champs.

Tout cela est détruit après le XVIIIe siècle. La classe moyenne agricole, celle des *yeomen*, a disparu. Le petit propriétaire a émigré aux colonies ou dans les villes manufacturières. Les petites fermes sont achetées par le grand *squire* et forment de vastes exploitations. Le grand propriétaire poursuit d'abord son œuvre d'expropriation dans une pensée de lucre. La grande industrie suscite d'immenses agglomérations urbaines et fait sortir du sol, pour ainsi dire, toute une population supplémentaire qu'il faut nourrir. Les vendeurs de pain et de viande font d'énormes bénéfices. Le *squire* est ensuite guidé par des préoccupations d'ordre politique. La chambre des communes tend à devenir l'organe effectif du gouvernement. Pour y être le maître, il faut dominer les collèges électoraux et en expulser le petit *freeholder*, suspect d'indépendance.

Il s'établit alors une oligarchie de propriétaires fonciers avides de privilèges civils et économiques, politiques et sociaux, et recourant sans hésiter, pour s'en assurer la possession, à ce qu'ils appellent eux-mêmes une légis-

lation de classe. C'est cette oligarchie qui a fondé le régime parlementaire. Les pays démocratiques ont pu s'approprier cette forme du gouvernement libre. « Ils en ont tiré des fruits de justice inconnus aux sociétés aristocratiques. » Ils n'auraient pas été capables de l'inventer. La solide constitution de deux partis rigoureusement disciplinés, unis comme l'étaient alors les wighs et les tories, non point par des opinions théoriques, mais par des intérêts, assez semblables « à deux syndicats rivaux qui auraient accaparé toutes les actions d'une compagnie financière et la domineraient tour à tour », n'aurait pu être imaginée par une démocratie.

Mais la perfection de ce mécanisme politique ne doit pas faire perdre de vue les périls que fait courir à la société anglaise l'œuvre de concentration économique et politique de la *gentry*. Elle a supprimé tout intermédiaire entre le grand propriétaire et le travailleur agricole, creusé de profondes divisions de classes, créé d'ardentes oppositions d'intérêts. Elle a ainsi provoqué une réaction qui, après avoir emporté ses privilèges économiques et politiques, menace aujourd'hui ses privilèges civils et administratifs. Elle a profondément ébranlé la notion de la propriété et éveillé plus vivement qu'ailleurs les chimères du radicalisme agraire.

Aug. Arnauné.

Arthur Chuquet. *Valmy*. Paris, Cerf, 1887, in-18. — Dans le premier volume que M. Chuquet publiait l'an dernier sur les guerres de la Révolution, il arrêtait son récit à la prise de Verdun par les Prussiens; il s'agit, dans le second, de la campagne de l'Argonne, jusqu'au moment où le duc de Brunswick suspend sa marche sur Paris. L'étude des sources françaises et allemandes n'a pas été moins patiente ni le dépouillement de nos archives moins scrupuleux pour ce volume que pour le précédent; ce ne sont pas d'ailleurs ces assises solides qu'il faut le plus admirer ici, mais bien l'unité et la large ordonnance de la composition. Il est rare qu'un auteur soit assez à l'aise au milieu de ses documents et assez maître de son sujet pour qu'une pareille accumulation de petits faits n'entrave à aucun moment le progrès du récit et ne lui ôte rien de sa clarté. Au reste il faut reconnaître que cette campagne de l'Argonne est d'une structure assez simple et se résume en quelque sorte dans un seul personnage, Dumouriez. Tout en lui laissant la première place à laquelle il a droit, M. C. a eu l'art de ne pas la lui faire trop grande, et de nous montrer à ses côtés les officiers qui le secondèrent et les soldats qui surent lui obéir. Dès la première page, après un portrait rapide de l'aventurier de génie qui, gâté, mais instruit aussi par maintes écoles sous l'ancien régime, ne vit dans la Révolution, comme on l'a dit, qu'une carrière, le drame commence. Il y a d'abord quelques tâtonnements; Dumouriez hésite : son rêve a été une diversion en Belgique et il essaye d'y convertir Servan, le ministre; mais bientôt il a reconnu le vrai point stratégique, et son parti est pris; il faut couvrir Paris : si Servan en eût l'intuition, Dumouriez « n'attendit pas qu'on l'y invitât,

pour se placer dans les trouées de l'Argonne » et, c'est à lui que revient l'honneur d'avoir conçu le plan de la campagne. Les pièces que cite M. C. le prouvent péremptoirement. La crânerie de la marche de Dumouriez, de Sedan à Grand-Pré, avec une armée dont il n'est pas trop sûr, en face des Prussiens qui peuvent le prendre de flanc, éclate davantage, à voir la timidité et les incertitudes de Dillon qui commandait l'avant-garde. M. C. excelle en effet à tracer en quelques touches légères de vivants portraits et à démêler quelle influence a sur le moral des troupes l'humeur propre d'un Custine, en quête de popularité, d'un Chazot, plein de conscience, mais éternellement malheureux, d'un Beurnonville, vantard et bavard, ou de ce Dillon, à moitié traître, à moitié incapable. Il s'en fallut de peu que Dillon ne gâtât tout, et que les Prussiens ne s'établissent avant lui dans l'Argonne. Dumouriez arrivé, il semble qu'aucune surprise ne soit plus à craindre : il place chaque général au poste qu'il est le plus apte à défendre, change au moyen d'abatis les défilés en autant de forteresses, stimule par son activité et sa présence le courage des troupes, et, comme il avait fait dans le Nord, continue de les aguerrir par de fréquentes escarmouches. La défense est assurée, quand, par une étourderie où l'on reconnaît, selon le jugement un peu sévère de M. C., l'école des généraux du XVIIIe siècle qui ne faisaient rien qu'à demi, Dumouriez compromet le succès de la campagne : des cinq défilés il en avait oublié un; Clerfayt s'y établit et fit une trouée pour « l'armée royale » tout entière.

La perte de l'Argonne n'était peut-être pas la plus grave suite de cette faute : la confiance de l'armée parut ébranlée; on cria de nouveau à la trahison et, dans la retraite sur Valmy que Dumouriez opéra avec une merveilleuse présence d'esprit, une panique reprit les troupes, comme à Mons et à Tournai aux premiers jours de la guerre. Une subite attaque des Prussiens aurait perdu l'armée; leurs indécisions laissèrent à Dumouriez le temps de reconquérir ses troupes, de choisir son terrain et de recevoir des renforts. Verdun pris, Brunswick comptait s'asseoir fortement et hiverner sur la Meuse; Frédéric-Guillaume, pressé d'en finir avec une campagne qui ne le satisfaisait pas, voulut marcher en avant; le duc exécuta à contre-cœur un ordre qu'il désapprouvait et prit ses mesures lentement. Le roi s'impatienta : quand il vit les Français tout proche, il ne put se tenir d'achever la Révolution d'un coup, comme il pensait faire, et donna le signal de l'attaque; c'est lui qui porte la responsabilité de la journée de Valmy. Dumouriez, la ligne de l'Argonne évacuée, s'était établi dans une position solide, et d'où il pouvait, à son gré, soit gagner par un détour Châlons et Paris, au cas où il croirait en devoir barrer la route à l'ennemi, soit harceler les derrières des Prussiens, et couper leurs communications avec le Rhin. Il hâta la marche de Beurnonville et de Kellermann, dont les corps devaient doubler le sien, et s'attacha à rendre aux troupes la consistance et l'entrain qu'un accident leur avait fait perdre. Quand, le 20 septembre au matin, les deux armées se trouvèrent en présence, les Français avaient sur les Allemands l'avantage du nombre et de la position, et ils avaient repris confiance. Ce fut Kellermann qui reçut le choc des Prussiens;

secondé par les réserves de Dumouriez, il le soutint avec vigueur et son calme encouragea ses soldats : il n'avait avec lui d'ailleurs que d'anciens régiments de ligne et quelques bataillons de volontaires de 1791, qui, bien encadrés, firent leur devoir comme de coutume.

Il n'y eut pas, comme on sait, à proprement parler, d'engagement, et l'on n'en vint pas aux mains; ce fut une canonnade de sept à huit heures. La belle contenance des Français fit son effet. Cet enthousiasme qu'avaient marqué les Prussiens au début de la guerre était tombé peu à peu; M. C. montre, en quelques pages sobres et poignantes à la fois, cette armée, ennuyée des lenteurs et des difficultés d'une campagne où elle n'avait voulu voir d'abord qu'une marche triomphale, diminuée et accablée par les pluies et les boues des défilés de l'Argonne et de la plaine de Champagne, étonnée de n'être pas accueillie en libératrice par les peuples qu'elle croyait venir délivrer du joug de quelques factieux. Elle était démoralisée : cette dernière surprise l'acheva de rencontrer une armée là où elle n'attendait que des bandes rebelles. Sur le champ de bataille même, en quelques moments, Brunswick repassa dans son esprit tous ses déboires, en craignit de plus grands, et donna ordre, au roi lui-même, de s'arrêter. L'armée prussienne allait commencer sa retraite.

Le danger d'invasion était écarté : c'est de quoi on s'occupa fort peu à Paris; comme en 1648 les traités de Westphalie avaient passé inaperçus au milieu des querelles de la Fronde, de même devant les spectacles de la Convention naissante et de la proclamation de la République la gloire de Valmy s'éclipsa : la politique seule passionnait les clubs. L'armée se tenait à l'écart des luttes des partis. Elle vivait de sa vie propre et si étrangère aux troubles de l'intérieur que M. C. a pu raconter dans ses moindres détails la vie matérielle et morale des troupes pendant ce mois de septembre 1792, qui s'ouvre par les massacres dans les prisons et se clôt au moment de la proclamation de la République, et ne pas être amené une fois à parler des événements politiques. Ce n'est pas la moins nouvelle ni la moins intéressante des observations que provoque le livre de M. C. Les soldats n'avaient que de l'éloignement pour les agitations stériles de Paris et de l'horreur pour « ces égorgements, qui méritaient, disaient-ils, l'indignation de tout homme de cœur ». Cette armée de 1792 était pourtant la plus véritablement nationale qu'ait jamais eue la France : officiers et soldats, tous étaient dévoués au nouveau régime : dans les vieux régiments, ceux à qui il répugnait avaient émigré, et les volontaires de 1791, les seuls que Dumouriez eût gardés auprès de lui, étaient partis d'enthousiasme, quand la patrie avait été déclarée en danger. Tous étaient en communion d'idées avec la nation et avaient comme elle la ferme volonté de défendre cette liberté civile qu'ils avaient acquise; mais, sans songer à refaire la société, ils se bornaient à faire leur devoir de soldats, et ne tournaient pas les yeux vers Paris. C'est à ces solides vertus militaires que les soldats de 1792 durent leur triomphe : c'est ce que les Jacobins arrivés au pouvoir le même jour de Valmy furent incapables de comprendre; vertus militaires étaient pour eux modérantisme, et modérantisme trahison; ils prétendirent

faire pénétrer l'esprit nouveau dans l'armée, réservant leurs faveurs et leurs déclamations aux « motionnaires », faiseurs d'adresses pompeuses, mais timides à l'ennemi et prompts à la panique. L'armée résista à leurs tentations de désorganisation, mais si, malgré eux, elle garda intactes sa dignité et ses vertus, beaucoup de ceux qui les avaient le plus fermement défendues succombèrent dans cette lutte inégale contre les terroristes, et on ne peut songer sans amertume que pour retrouver leur histoire, il en faille chercher les documents aux archives du tribunal révolutionnaire.

RAYMOND KŒCHLIN.

Sir Charles W. Dilke. *L'Europe en 1887*, traduit par Mlle M. A. de Bovet. Paris, Quantin, 1887, in-8°. — Sir Charles Dilke a réuni en un volume les six articles sur la situation présente des grandes puissances de l'Europe, qu'il avait publiés au printemps dernier dans la *Fortnightly Review*. Mlle de Bovet a donné dans la *Nouvelle Revue* des traductions excellentes des études sur l'Allemagne, la France et l'Autriche-Hongrie; c'est la première fois que les chapitres sur l'Italie, la Russie et l'Angleterre paraissent en France.

Bien que chaque article forme un tout par soi-même, une idée générale très nette règne dans l'ouvrage : sir Charles semble n'avoir examiné l'état actuel des cinq puissances continentales que pour démontrer à l'Angleterre leur force et sa propre faiblesse en cas de conflit européen, et pour l'engager, si elle ne veut déchoir du haut rang qu'elle occupe, à réformer son armée et ses institutions militaires. « La mobilisation d'un seul corps de l'armée britannique, a-t-on dit, demanderait presque autant de mois qu'il faut de jours aux Allemands pour en mobiliser dix-neuf »; s'il est vrai que le succès des guerres futures dépendra du résultat des premières batailles, les Anglais aujourd'hui sont impuissants. Sir Charles Dilke, comme lord Randolph Churchill, bien qu'avec plus de regrets que lui peut-être, a pris son parti de ne pas s'opposer par les armes à la conquête de Constantinople par les Russes; il sait qu'une alliance de l'Angleterre avec l'Autriche et l'Italie n'est qu'un rêve : la cavalerie russe serait près de Vienne avant qu'un soldat anglais ait débarqué à Trieste, et il lui faut reconnaître que le concours des 150,000 soldats roumains serait plus utile à l'empereur François-Joseph que tout le prestige de la nation britannique. Mais il n'a pas renoncé à l'empire des Indes, et il confesse que, pour le défendre, l'Angleterre une fois de plus serait « en retard d'une année ». Une des questions qui lui tient le plus au cœur est la neutralité ou plutôt l'indépendance de la Belgique : selon lui, c'est par la vallée de la Meuse que l'Allemagne, en cas de guerre avec la France, se porterait vers Paris, et, quel que soit le vainqueur, c'est la Belgique qui payerait les frais de la guerre. Les Belges, avec leur organisation et leurs armements arriérés, ne peuvent résister à l'invasion; ils se retireront sur Anvers et là attendront les secours des Anglais. Or, il ne cesse de le répéter, l'Angleterre, le voulût-elle même, et se considérât-elle comme encore liée par les traités de 1839, ne pourrait entrer en ligne que quand

l'une des deux parties serait déjà irrémédiablement vaincue, et son secours dès lors serait inutile. Le danger est moindre, aujourd'hui que les travaux de Liège et de Namur sont activement poussés, mais il n'est pas conjuré; les Chambres belges, dit sir Charles, ont cru devoir tenir compte des avis qu'on leur donnait : le Parlement anglais serait-il moins sage et renoncerait-il à se rendre à l'évidence?

L'auteur passe en revue la plupart des questions qui agitent l'Europe en ce moment; il les considère d'ordinaire en elles-mêmes d'abord, puis il recherche quelle influence elles peuvent avoir sur les destinées de l'Angleterre. Nous ne pouvons le suivre dans les amples développements de son sujet : à peine avons-nous pu donner une idée incomplète de ses tendances et de sa méthode. Mais nous devons louer vivement chez lui un patriotisme qui, pour être ardent, n'en est pas moins très rarement injuste. Peut-être même distribue-t-il parfois un peu complaisamment les compliments aux étrangers, réservant à ses compatriotes ses sévérités et le meilleur de ses critiques. Il serait à désirer qu'aucun Anglais n'eût sur son pays et sur le nôtre plus de préjugés que n'en a sir Charles Dilke. Sans doute on trouve dans son livre certaines assertions au moins étranges, comme celle d'un projet d'échange de Saint-Pierre, de Miquelon et de la côte de Terre-Neuve que nous sommes censés convoiter, contre l'île Maurice (p. 116); il réédite également le thème usé de nos entreprises sur le Maroc (p. 108) et nous accuse de manquer de *sens moral*, parce que nous protégons notre commerce avec nos colonies au moyen de tarifs incommodes pour les fabricants anglais (p. 105). Il triomphe un peu aisément aussi, en comparant les prétextes futiles que nous avons invoqués pour envahir le territoire des Kroumirs, au début de l'expédition de Tunisie, avec la politique désintéressée de l'Angleterre, qui « depuis bien des années n'a fait aucune tentative en vue de nouvelles annexions, excepté lorsqu'elle était en droit de légitime défense contre la politique française ou allemande, comme dans le cas de l'expédition de Birmanie » (p. 98). C'est assurément avec raison qu'il nous conseille de céder sur la question des Nouvelles-Hébrides, où nous sommes dans notre tort, pour sauvegarder nos « droits indéniables » à la possession de la Nouvelle-Calédonie que guettent les Australiens, car cette possession, « toute légitime qu'elle est, n'en est pas moins destinée, dit-il, ainsi que celle de la Nouvelle-Guinée par les Hollandais, à prendre fin avant peu » (p. 330); mais alors il vaudrait mieux peut-être ne pas insister autant sur l'immoralité du vieux monde « soumis au règne de la force, où prédominent les doctrines tyranniques et les préoccupations exclusives de l'intérêt personnel », au regard de l'Australie, « de ce grand flot de lumière qui vient à nous au travers des mers, et où l'on trouve de quoi se convaincre que le progrès éternel de l'humanité n'est pas une imposture » (p. 340). Au reste, ce sont là des vétilles et assurément elle disparaissent dans le courant de sympathie pour la France qu'on sent dans le livre. Si quelques personnes ne l'ont pas compris et se sont irritées d'une prétendue hostilité à l'égard de notre pays, c'est que, dédaigneuses des critiques sensées et strictement impartiales, elles ne veulent entendre qu'aux vains compliments de certaine presse étrangère

et à ses flatteries intéressées. Que sir Charles Dilke se console d'ailleurs : on sait l'apprécier en France, et il peut être assuré, malgré les vérités qu'il ne nous épargne pas, qu'il ne risque point, quoi qu'il en dise, « lors de son prochain voyage à Paris, d'être reconduit entre deux gendarmes à Boulogne ou à Calais ».

R. K.

J.-L. de Lanessan, député de la Seine. *La Tunisie*, Paris, Alcan, 1887. — M. de Lanessan a présenté dans un ouvrage paru récemment[1] le tableau d'ensemble des efforts faits par la France pour le développement de sa puissance coloniale. Voici un nouveau livre du même auteur, relatif cette fois à celle de nos nouvelles possessions dont la soumission à la France a marqué, pour ainsi dire, le point de départ de notre politique d'expansion coloniale.

Le succès rapide et relativement facile de nos entreprises sur la Régence a certainement contribué dans une large mesure à familiariser les esprits avec des expéditions plus lointaines et peut-être plus aventureuses, et l'opinion, un peu déconcertée par les difficultés que nous rencontrons ailleurs, montre une certaine complaisance et une faveur visible pour tout ce qui concerne la Tunisie. Pourquoi avons-nous réussi aussi rapidement à Tunis? Devons-nous le succès à un hasard heureux, à des conditions locales favorables? N'est-ce pas plutôt à l'habileté des hommes qui ont eu charge de nos intérêts aussitôt après la conquête, à leur entente des difficultés que devait présenter l'établissement français et au parti qu'ils ont su tirer de l'institution, encore nouvelle pour nous, du protectorat? La question vaut la peine d'être examinée. On peut tirer de son étude d'utiles enseignements.

D'un autre côté, quelles sont les ressources de ce pays, nouvellement soumis à notre influence, quels débouchés ouvre-t-il à notre activité industrielle et commerciale? A quel régime administratif et économique est-il soumis? M. de L. répond surtout à ces dernières questions. Est-il besoin d'ajouter que les renseignements fournis par son livre empruntent un prix particulier à cette circonstance que M. de L. a recueilli lui-même et sur les lieux les documents au moyen desquels il est composé?

Après une description rapide de la Tunisie, M. de L. expose successivement l'état actuel de l'agriculture et de l'industrie indigènes, la situation de l'agriculture et de l'industrie européenne, la situation commerciale de la Régence, son régime fiscal, son système de voies de communication et de travaux publics. Il indique enfin les réformes qui lui paraissent nécessaires sans l'intérêt du pays et de la colonisation.

Les limites restreintes de ce compte rendu ne nous permettent pas de suivre l'auteur dans tous les développements qu'il donne à ces divers sujets. Nous nous bornerons à retenir quelques points qui méritent une attention particulière.

1. *L'expansion coloniale de la France.* Paris, Alcan, 1887.

Nous signalerons d'abord les excellents résultats obtenus par les agriculteurs européens établis en Tunisie, notamment par les Français, résultats qui seront encore plus grands, dit M. de L., lorsque tous auront pris le parti de recourir aux indigènes pour la culture du sol. C'est leur intérêt évident. Seul l'Arabe peut se prêter convenablement aux combinaisons de culture usitées en Tunisie : ajoutons que la main-d'œuvre la moins coûteuse est fournie par la population indigène. Cette solution est, en outre, celle qui se prête le mieux au développement de la richesse du pays. Elle fixerait les indigènes au sol et les attacherait au colon européen d'autant plus aisément que la condition du fermier arabe est actuellement des plus misérables. Enfin, elle serait tout à fait conforme au but que doit poursuivre une puissance civilisatrice comme la France.

Deux autres questions de grande conséquence sont celles de l'organisation de la circulation et du crédit en Tunisie et de la réforme douanière.

La situation monétaire de la Régence est peu satisfaisante. La faute en est tout à la fois à l'état défectueux de ses espèces métalliques et à la mauvaise organisation du crédit. Il importe de remédier à cet état de choses qui met l'indigène à la merci des usuriers et l'Européen à la merci des changeurs, qui ne font qu'un avec les usuriers. L'introduction d'une monnaie de bon aloi, en rapport constant au point de vue du titre et du poids avec les monnaies françaises, s'impose avec une urgence extrême. Elle mettra un terme à des maux qui n'ont été que palliés par l'établissement dans la Régence de plusieurs maisons de banque françaises. On pourra alors examiner la question de la création d'une banque d'émission. M. de L. incline visiblement à penser que cette banque devrait être tunisienne. L'examen de la situation des banques particulières de nos autres colonies, ce que M. de L. dit lui-même de la supériorité constante des importations sur les exportations en Tunisie nous feraient plutôt désirer que le monopole de l'émission fût donné à la Banque de France. Cette solution aurait l'avantage de permettre à la Tunisie de solder en billets de banque ayant cours en France, et sans exportation de numéraire, le solde de ses dettes vis-à-vis de la métropole.

Quant à la réforme douanière, elle s'est compliquée de difficultés d'ordre politique et elle soulève la délicate question de savoir quelle est, en droit international, la situation d'un pays de protectorat vis-à-vis de celui qui le protège. Nous n'hésitons pas à penser que la situation de la Tunisie vis-à-vis de la France n'a rien de comparable à celle de ces deux pays vis-à-vis des puissances étrangères. Il nous paraît inadmissible que la concession de l'importation en franchise aux produits tunisiens pût nous mettre dans la nécessité d'accorder le même traitement aux pays dont les traités contiennent la clause de la nation la plus favorisée : nous avons pris charge, vis-à-vis de la Tunisie, de devoirs assez considérables pour être en droit de la considérer comme une dépendance de la France.

En terminant, qu'il nous soit permis d'exprimer un regret. M. de L. a laissé dans l'ombre tout ce qui touche aux mœurs et aux coutumes des indigènes. Une connaissance détaillée des institutions, des habitudes, des

préjugés mêmes des indigènes est cependant absolument nécessaire au commerçant, au colon, surtout à l'administrateur français. Seule elle permet de donner aux populations soumises à notre influence l'impression salutaire que l'œuvre civilisatrice que nous poursuivons chez elles n'exclut nullement le respect de leurs lois, de leur religion et de leurs traditions nationales.

A. A.

Joseph Cerboni, directeur général de la comptabilité du royaume d'Italie. *Sur l'importance d'unifier les études de la comptabilité.* Rome, 1887. — M. Çerboni a présenté à l'Institut international de statistique, réuni à Rome en avril 1887, un recueil de documents très intéressants sur la comptabilité publique et la statistique financière.

M. C. est l'auteur d'une méthode de comptabilité qui a reçu le nom de logismographie et qui est appliquée, depuis 1877, dans les écritures de la comptabilité publique italienne. La logismographie, basée sur les principes essentiels de l'ancien système des écritures en partie double, établit nettement le départ entre les responsabilités respectives des divers ordonnateurs et comptables, et enregistre suivant des distinctions rationnelles les faits qui modifient la consistance du patrimoine ou qui en changent seulement la composition. En adoptant cette méthode nouvelle de comptabilité, l'Italie a fait un pas de plus dans la voie des réformes scientifiques qu'elle a successivement abordées en matière administrative ou financière.

M. C., après avoir rappelé brièvement les phases diverses qu'a traversées l'évolution de la comptabilité publique italienne, soutient qu'il est nécessaire d'unifier les écritures et les méthodes de comptabilité, si divergentes suivant les États, et si peu facilement comparables. L'uniformité devrait être réalisée par l'adoption de la logismographie « qui rend de plus en plus claire, prompte et complète l'évaluation, la registration et la démonstration des faits administratifs. » A l'appui de son opinion, M. C. reproduit un résumé des écritures de la comptabilité générale du royaume d'Italie et le fait suivre de notes explicatives d'une grande clarté : ce sont là matières ardues et sujets arides que l'auteur a su rendre pleinement intelligibles, même pour un profane, étranger — je ne dirai pas : aux mystères, — mais aux développements multiples de la méthode logismographique.

M. C. donne ensuite l'indication et une courte analyse de tous les ouvrages qui ont été publiés en Italie sur la comptabilité depuis 1202 jusqu'à 1882. La liste en est fort longue, et doit être complétée, pour la période 1882-1885, par une statistique bibliographique contenue dans la *Ragioneria scientifica* du même auteur (1886).

Dans la seconde partie du volume que nous analysons, M. C. essaye de remédier aux dissemblances de la comptabilité publique des divers États en ramenant les budgets des six grandes puissances de l'Europe au budget italien pris comme modèle et comme type. L'œuvre ne laisse pas d'être

délicate et périlleuse ; et le savant directeur de la comptabilité publique du royaume d'Italie ignore, moins que personne, les difficultés et les dangers d'une statistique internationale : aussi, avec une modestie peut-être exagérée, donne-t-il à ses travaux le simple titre d'*Essai*. — Seize tableaux déroulent les détails des recettes et des dépenses de l'année 1886 pour l'Allemagne, l'Angleterre, l'Autriche, l'Espagne, la France, l'Italie et la Russie.

Enfin M. C. résume, pour l'Italie, en onze tableaux, les recettes et les dépenses du budget de l'État, la progression des divers éléments de recettes et de dépenses, la dette consolidée, la dette amortissable, la dette flottante, le développement des chemins de fer, — de l'année 1863 à l'exercice 1885-1886, — et de 1875 à 1884, — les recettes et les dépenses des communes.

En rapprochant ainsi l'exemple du précepte, l'application de la méthode, M. C. n'aura pas peu contribué à dissiper les préventions qui subsistent encore en deçà des Alpes à l'encontre de la logismographie. Un philosophe de l'antiquité prouvait le mouvement en marchant. M. C. démontre la simplicité de la logismographie en l'adaptant aux écritures de la comptabilité publique, et son utilité en indiquant les comparaisons, les conclusions instructives auxquelles elle permet d'aboutir.

ÉDOUARD CAMPAGNOLE.

Bérard-Varagnac, maître des requêtes au Conseil d'État. *Portraits littéraires*. Calmann-Lévy, 1887. — Sous le titre modeste de *Portraits littéraires*, M. Bérard-Varagnac, maître des requêtes au Conseil d'État, vient de publier chez Calmann-Lévy un volume qui a été couronné par l'Académie française. Auteur de nombreux articles administratifs et financiers qui paraissent habituellement soit au *Journal des Débats*, soit dans le *Journal des Économistes* ou dans l'*Économiste français*, le jeune et fertile écrivain abandonne souvent, et on peut le dire, sans regret, la région sévère de l'économie politique pour des sujets plus aimables. C'est un choix d'études littéraires qu'il nous offre aujourd'hui.

D'une plume toujours fine, mais trempée dans des couleurs plus vives parce qu'il peut donner à son imagination un plus libre essor, il esquisse les profils variés de quelques-unes des figures littéraires de notre époque. C'est *Victor Hugo*, c'est *Daniel Stern*, c'est *Stendhal* (dont il analyse avec une sagacité doucement ironique la *Vie de Napoléon*), ce sont d'autres encore, suivant que l'apparition d'un livre, le courant de l'opinion, une sympathie ou une admiration personnelles ont éveillé la curiosité ou fixé l'attention de l'auteur. L'unité de l'ouvrage n'est pas dans les sujets qu'il traite, mais dans la manière dont ils sont traités, dans la touche du peintre, toujours délicate, sobre, empreinte de ce goût élégant qui ménage au lecteur choisi et lettré, pour lequel seul M. Bérard-Varagnac écrit, un plaisir d'autant plus vif qu'il se fait plus rare.

FERNAND AUBURTIN.

Charles Dunoyer. *De la liberté du travail*, nouvelle édition, revue sur les manuscrits de l'auteur [1]. Guillaumin, 2 vol. in-8°. — M. A. Dunoyer vient de nous donner une nouvelle édition, améliorée au point de vue matériel, de cet ouvrage remarquable à divers égards. Ch. D. est le premier, parmi les économistes de ce siècle, qui ait rompu avec la doctrine vicieuse de l'école physiocratique. Cette école fondait toutes ses théories sur l'idée abstraite, et conçue *a priori*, de la nécessité d'un certain ordre social naturel et idéal, que chacun fixait à sa façon. Ch. D., renonçant aux vaines spéculations d'une philosophie brillante, mais trop souvent dépourvue de sens pratique, revint à la méthode historique, démontra que *l'ordre naturel* n'était qu'une poétique utopie, dont le cadre beaucoup trop simple ne pouvait, en aucun cas, s'adapter aux formes compliquées de la nature. Il fit voir l'influence exercée sur les sociétés par le milieu qu'elles habitent, et celle du temps sur leur évolution sociale.

Ch. D. fut amené ainsi à repousser les formules absolues, et à recommander l'observation exacte des faits, comme travail préparatoire du mouvement législatif. Cette doctrine, étendue, complétée, est adoptée aujourd'hui par tous les esprits exacts et scientifiques. Elle a créé un mouvement qui sera bientôt assez fort, nous l'espérons du moins, pour balayer les derniers vestiges de la méthode empirique léguée par le XVIII[e] siècle au XIX[e], et dont l'influence va diminuant après nous avoir fait beaucoup de mal pour un peu de bien.

LÉON POINSARD.

A. de Foville. — *La France économique*. Paris, A. Colin, 1887, 1 vol. in-12. La plupart des grands pays ont leur manuel statistique où les faits sont groupés pour la plus grande commodité du chercheur. En Angleterre, ce genre de publications est même représenté par de nombreux spécimens; quelques-uns sont spéciaux à l'Angleterre, ou à une branche de la science économique; parfois aussi ces ouvrages sont plus généraux et résument la situation de tous les pays : tel est le *Martin's Statesman year book*, le jeune rival de l'*Almanach de Gotha*. M. de F. a fait quelque chose d'analogue pour la France, mais en donnant à son travail une tournure personnelle bien marquée. D'abord son livre n'est pas un simple recueil de chiffres, mais bien un commentaire très vivant, et rempli d'aperçus ingénieux, de l'ensemble des faits qui constituent l'existence économique de notre pays, considéré tant au point de vue de sa vie intérieure que de ses relations d'affaires avec le dehors. Le publiciste, le député, l'étudiant y trouveront réunis une foule de renseignements, dispersés jusqu'ici dans de gros documents très obscurs, où un homme fort expérimenté pouvait seul les découvrir et leur donner leur vraie valeur. M. de F. a fait pour nous ce travail délicat et souvent fastidieux; c'est pourquoi son petit volume est assuré de trouver un nombreux public.

L. P.

---

1. La première édition est de 1835.

H. Gaidoz et Paul Sébillot. *Bibliographie des traditions et de la littérature populaire des Frances d'outre-mer.* — L'importance des traditions populaires comme renseignement historique a toujours été constatée par les écrivains sérieux. Il est donc utile de signaler les publications capables de faciliter les recherches dans ce domaine fort vaste, où les points de repère sont disséminés et souvent difficiles à découvrir. Ce genre d'études s'est du reste singulièrement développé de nos jours, grâce aux efforts constants de quelques savants et voyageurs, modestes autant que laborieux, comme ceux dont il est ici question. La brochure indiquée fait partie de tout un groupe de publications du même genre, dont le recueil bien connu, *Mélusine*, est le type le plus curieux et le plus connu.

L. P.

Gabriel Hanotaux. *Études historiques sur les* XVIe *et* XVIIe *siècles en France.* — « Comment expliquer la forme particulière de la civilisation fran« çaise dans le siècle classique, dans le siècle de Louis XIV? Quelle part la « nation elle-même eut-elle dans le choix de son gouvernement? quelle part « lui revient dans les actes heureux ou funestes dont ce gouvernement a pris « seul jusqu'ici la responsabilité devant l'histoire? » Telles sont, comme il le dit lui-même, les questions que M. Hanotaux s'est proposé de résoudre ou tout au moins d'examiner dans cette série d'études et qui en forment le lien. On a trop négligé jusqu'ici ce côté de l'histoire, et en blâmant, en approuvant tels ou tels actes on n'était que trop porté à négliger ce facteur important qui se nomme l'opinion publique. On ne peut nier cependant que, d'une façon ou d'une autre, l'opinion publique eut toujours sa part dans le gouvernement, quand ce ne serait qu'en rendant les événements possibles. C'est ce qu'a très bien compris M. Hanotaux, qui laisse entrevoir cette opinion tout le long de son livre en des pages pleines d'idées neuves, originales, hardies même parfois. On peut de temps à autre faire ses réserves, mais on ne peut refuser à l'historien ni la sagacité, ni la science, ni la méthode.

La première étude, peut-être la plus intéressante du volume, traite du pouvoir royal sous François Ier. On y voit comment prit naissance la théorie du pouvoir absolu, du *bon plaisir*, au parlement et à l'Université de Toulouse, « qui passaient alors pour l'école des plus grands magistrats et des premiers « hommes d'État ». Cette théorie devint celle d'un grand parti, « qui pouvait « passer alors pour le parti national ». On cherchait alors en effet à se débarrasser du système féodal, on tendait vers une France forte et l'on voulait pour cela donner à celui qui la représentait, l'incarnait en quelque sorte, toutes les forces nécessaires pour dominer à l'intérieur et résister aux puissances étrangères. Un des premiers résultats de cette politique fut le concordat signé en 1516 entre François Ier et Léon X, et M. Hanotaux déclare qu'il « doit être considéré comme un des actes les plus habiles au point de « vue de la politique étrangère ». Il empêchera en effet la France d'embrasser le protestantisme.

Dans la seconde étude M. Hanotaux parle de la Saint-Barthélemy avec une grande impartialité. Il nous fait un sombre tableau de l'état de surexcitation où se trouvaient les esprits à cette époque. Des deux côtés, protestants et catholiques ne rêvaient qu'extermination en masse du parti opposé. La génération d'alors tout entière fut complice de cette exécution ; depuis longtemps l'on s'était habitué à cette idée de massacre ; il était préparé d'une façon pour ainsi dire inconsciente, et devenait fatal. Aussi lorsque les étrangers qui entouraient le pouvoir et traitaient la France comme un pays conquis, sans ménagements, pourvu que leur intérêt particulier y gagne, lorsque ces Italiens qui étaient imbus des doctrines sanguinaires de leurs républiques tyranniques, firent décider le moment du massacre, le peuple n'y trouva rien à redire et même l'approuva.

Citons encore dans ce volume : la contre-révolution religieuse au XVIe siècle, où M. Hanotaux nous expose les curieuses doctrines de l'époque, les deux chapitres sur Richelieu, sur Saint-Simon, etc. Deux ou trois études, tels que l'Enlèvement innocent, Mazarin, Amours royales, etc., ne nous semblent pas aussi fortement pensées que les autres. M. Hanotaux est injuste pour Henri IV et il se départit un peu de la haute philosophie historique à laquelle il nous avait habitués dans le cours du volume, pour chercher de petites causes à de grands événements ; mais ce sont là de petits défauts à côté des qualités d'exposition, de pensée et d'érudition dont M. Hanotaux a fait preuve dans ces études.

H. BEGOUËN.

Les *Annales* ont reçu en outre les ouvrages ci-après, dont il sera rendu compte ultérieurement :

Camille Rousset, de l'Académie française. — *Les commencements d'une conquête. L'Algérie de 1830 à 1840.* 2 vol. et un atlas. Paris, Plon, 1887.

Marquis de Courcy. — *La coalition de 1701 contre la France.* 2 vol., Paris, Plon, 1887.

Paul de Raynal. — *Le mariage d'un roi (1721-1725).* Paris, Calmann-Lévy, 1887.

G. Rothan. — *La France et sa politique extérieure en 1867.* 2 vol., Paris, Calmann-Lévy, 1887.

Ch. de Mazade. — *Mémoires du prince Adam Czartoryski et correspondance avec l'empereur Alexandre Ier.* 2 vol., avec une préface. Paris, Plon, 1887.

Félix Faure, député. — *Les budgets contemporains. Budgets de la France depuis vingt ans et des principaux États de l'Europe depuis 1870.* Paris, Guillaumin, 1887.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE

Enseignement. — Les cours ouvriront le lundi 14 novembre 1887.

L'augmentation croissante du nombre des élèves de l'École a rendu nécessaire la construction d'une nouvelle salle de cours et d'une bibliothèque plus spacieuse. Les travaux sont poussés activement et seront terminés pour la rentrée.

Section coloniale. — Nous avons donné l'an dernier le programme général de la section coloniale.

Parmi les cours ressortissant à cette section qui doivent être professés cette année, plusieurs sont de nouvelle fondation. Ce sont les suivants :

DROIT ANNAMITE. (*M. Silvestre,* ancien chef de la justice indigène en Cochinchine.)

LÉGISLATION COLONIALE. (*M. Wilhelm,* secrétaire du comité du contentieux au ministère de la marine et des colonies.)

LA MONNAIE, LE CRÉDIT ET LE CHANGE. (*M. Aug. Arnauné,* sous-chef au cabinet du ministre des finances.)

GÉOGRAPHIE COLONIALE. (*M. Paul Pelet.*)

LA FRANCE DANS L'AFRIQUE DU NORD. (*M. Louis Vignon,* consul de France, chef du cabinet du président du conseil, ministre des finances.)

Bibliothèque. — M. Scherer, sénateur, et M. J. Barthélemy Saint-Hilaire, sénateur, ancien ministre, membre du comité de perfectionnement de l'École, ont fait don à la bibliothèque de deux lots importants d'ouvrages. Nous enregistrons avec grand plaisir cette tendance marquée des amis de l'École à enrichir ses collections, en lui réservant leurs doubles et les livres qui ne leur sont pas d'un usage personnel.

Concours. — Un concours pour trois places d'auditeur au conseil d'État aura lieu à Paris, le 5 décembre prochain.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire et diplomatie.

Revue des Deux Mondes. — *1er juillet.* De Mazade. Un chancelier d'ancien régime (suite). — Lavisse. État politique de l'Allemagne. — G. Valbert. La correspondance de Hegel. — *11 juillet.* A. Rambaud. L'empereur Frédéric II. — *1er août.* Duc de Broglie. La seconde lutte de Frédéric II et de Marie-Thérèse (suite). — Valbert. Lettres de Marie-Louise. — *15 août.* A. Leroy-Beaulieu. La religion en Russie. — *15 septembre.* Duc de Broglie (suite). — A. Filon. Les historiens anglais. — G. Valbert. Frédéric-Guillaume IV et Léopold von Rancke. — *15 septembre.* Villars diplomate.

Correspondant. — *25 juin.* Thureau-Dangin. L'expédition d'Ancône. — Lescure. J. de Maistre. — Pontmartin. Commencements d'une conquête. — *25 juillet.* Forneron. Les émigrés sous Napoléon Ier. — *10 août.* Forneron (suite). — Regis. Alexandre Ier et le prince A. Czartoriski. — *25 août.* Thureau-Dangin. La création du royaume de Belgique. — A. de Treverret. Emilio Castelar. — Forneron (suite). — *10 septembre.* Thureau-Dangin (suite). — Treverret (suite). — Forneron, V.

Revue historique. — *Juillet.* Philippson. Études sur l'histoire de Marie Stuart. — R. de Maulde. Le servage en Sologne. — *Septembre.* Philippson (suite). — Harrisse. Christophe Colomb.

La Nouvelle Revue. — *15 juillet.* H. Pessard. La fin d'une guerre. — Weil. Relations diplomatiques de l'Angleterre avec la papauté. — Gallot. Les périodiques allemands. — *1er août.* Zeller. Rodolphe de Habsbourg (suite). — Weil (suite). — *15 août.* Tatistcheff. Paul et Bonaparte. — *1er septembre.* Paul et Bonaparte (suite). — Jallifier. Le mouvement historique.

Revue suisse. — L. Quesnel. 50 ans de l'histoire d'Angleterre.

Revue britannique. — *Août.* Le vrai François Ier. — Le duel parlementaire en Amérique. — Hurrish O'Brien.

The xixth Century (Londres). — *Août.* Reid. The English and the american Press. — *Septembre.* Duke of Argyll. A great Lesson. — Aggerman view of Mr. Gladstone.

Contemporary Review (Londres). — *Juillet.* The franco-german frontier in it military aspects. — Modern historians and small nationalities. — *Septembre.* F.-L. Shaw. The Story of Zehber Pasha. — Whitehouse. The expansion of Egypte.

The Fortnightly Review (Londres). — *Septembre.* Gleadell. Général Boulanger. — Edwardes. M. Katkoff and the Moscow Gazette.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Juillet.* Italiens auswärtige politik seit dem Kriege von 1870. — *Septembre.* Charpentier. Der Congo und der Congostaat.

Deutsche Rundschau (Berlin). — *Septembre.* Lady Blennerhasset. Die 50 Regierung Jahre der K. Victoria.

Unsere Zeit (Leipzig). — *Juillet.* Koelle. Aus den ersten Regierungsjahren der Königin Victoria. — Martens. Die neueste politische Wendung in Dänemarck. — *Août.* Elsass-Lothringen in den Jahren 1876-1887. — Koelle (suite). — Marschall. Des Fortschritt Neugriechenlands. — *Septembre.* Elsass-Lothringen (suite). — Zur innern Geschichte Schwedens. — Zur neuern Geschichte der Niederlander. — Alfred Krupp.

Économie politique et finances.

Revue des Deux Mondes. — *15 juillet.* A. Cochut. La situation monétaire en 1886. — *1er août.* Cochut (suite). *1er septembre.* V. Du Bled. Le crédit agricole.

Correspondant. — *25 juillet.* C. Jannet. Les faits économiques et le mou-

vement social. — *10 septembre*. Béchaux. Les questions du travail en Belgique.

LA RÉFORME SOCIALE. — *1er juillet*. Compte rendu de la réunion annuelle : rapports, visites, etc. — *15 juillet*. H. Baudrillart. Le paysan vendéen. — G.-E. Simon. La situation des ouvriers dans les campagnes. — Ballif. Un atelier modèle. — *1er août*. U. Guérin. Du salaire. — P. Monsabré. Le mariage chrétien et le problème de la dépopulation. — Dejax. Le travail en Belgique. — Une boulangerie coopérative à Limoges. — *15 août*. Delaire. Une réforme nécessaire. — Un système de primes en faveur de l'ancienneté des services. — *1er septembre*. Etcheverry. L'émigration européenne. — De Coubertin. Le patronage social à Londres. — Guyot. Une famille-souche en Lorraine. — J. Simon. La révolution de 1789 et les traditions historiques. — *15 septembre*. H. Clément. La famille creusoise. — Dr Broch. La lutte contre l'alcoolisme en Norwège. — La participation aux bénéfices dans une maison de banque.

REVUE SUISSE (Lausanne). — *Juillet*. Le blé, la farine et le pain.

LA SCIENCE SOCIALE. — *Août*. J. Moustier. La question de la monarchie. — Demolins. La grande culture en famille-souche. — E. Guerrin. Les faux remèdes au mal social. — Prieur. Les engagements dans le travail. — *Septembre*. De Saint-Romain. Le journalisme. — E. Demolins (suite). — H. de Tourville. Les vues sociales de Necker. — P. de Rousiers. L'Esprit des lois et la méthode d'observation.

BULLETIN DE STATISTIQUE DU MINISTÈRE DES FINANCES. — *Juin*. Lois : sur les sucres, sur les propriétés bâties. — Frais d'assiette des impôts directs. — Mouvements des impôts. — Commerce extérieur. — Droits sur les boissons. — Les sucres en 1886. — Sucrage des boissons. — Communes soumises au droit d'entrée. — Situations de la Banque depuis 1800. — Angleterre : budget des postes; monnaies. — Allemagne : impôt du tabac. — Autriche : renouvellement du pacte austro-hongrois; révision du tarif. — Italie : dettes locales. — Russie : propriété foncière; mesures fiscales. — Turquie : commerce. — *Juillet*. Loi sur les sucres. — Alcools, relèvement des droits de douane. — Loi de finances de 1888 (cont. dir.). — Loi portant règlement définitif du budget de 1875. — Algérie : octroi de mer. — Projet de budget pour 1888. — Bases des contributions directes en 1886. — Le mouvement des impôts. — Le commerce extérieur. — Les prix du blé en 1887. — Budget de Paris 1888. — La Réunion, taxes de mainmorte et de séjour. — Angleterre : L'administration du revenu intérieur. — Belgique : les échanges de biens ruraux. — Les réformes fiscales. — La question ouvrière. — Allemagne : Revision du régime des alcools et des sucres. — Commerce extérieur. — Budget, résultats. — Suisse : Le commerce extérieur. — Espagne et Italie : le budget. — Le tarif douanier. — Serbie : le budget. — Russie : le tarif douanier. — Jersey : le budget. — États-Unis : Résultats du budget 1886-87. — *Août*. La direction des postes et télégraphes. — Pensions du service des douanes. — L'hypothèque maritime (décret). Contributions directes. — Revenus de l'État; commerce extérieur; fonds de subvention (tableau de répartition); produits de l'enregistrement (1886). — Les faillites en 1885. — Ventes judiciaires d'immeubles. — Biens communaux. — Annam et Tonkin : budget. — Monaco : droits d'enregistrement. — Italie : loi de 1887 sur l'enregistrement. — Suisse : régime des spiritueux. — Prusse : ventes judiciaires d'immeubles. — Belgique : enregistrement des baux. — Angleterre : question des allotments; l'enquête monétaire; les pensions perpétuelles. — Autriche : propriété foncière. — Etats-Unis : Commerce; prix et salaires.

THE XIXth CENTURY (Londres). — *Juillet*. Mr Gladstone and the Income tax. — *Août*. Kropotkin. Coming Anarchy.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Août*. Holyoake. The growth of cooperation in England. — Mallock. Wealth and the working classes. — Leone Levi. The material progress of Ireland. — French peasant proprietors. *Septembre*. Trade-Unions.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Juillet*. The English workers as they are. — *Août*. D.-A. Wells. The great depression of Trade. — *Septembre*. Wells (suite).

The Fortnightly Review (Londres). — *Juillet*. Our working men and their earnings.

Political Science Quarterly (New-York). — *Juin*. The Interstate Commerce law. — How Customs Duties work. — Trades-Unions benefit Features.

Preussische Jahrbucher (Berlin). — *Juin 1887*. Die Neueste Eisenbahngesetzgebung in den Ver. Staaten von America.—Ein Prophet der Volkspartei.

Jahrbucher fur Nationalœkonomie und Statistik (Jena). — *N° 6*. Uber die Vergleichbarkeit Kriminalstatischer Daten. — Deutsches Wirtschaftsleben im Mittel-Alter. — Nationalœkonomie Gesetzgebung. — Haushalts. Etat des Deutsches Reiches 1887-1888. — *N° 1*. Conrad. Die Branntweinsteuer Reform in Deutschl. — Russisches Gesetz betr. die Verdingung zu landwirthsch. Arbeiten. — *N°s 2-3*. Finanz statistiches zu den Schulen der europaïs. Grossmächte. — Bundes gesetz der Schweiz, betr. gebr. Wasser (1886).

Droit public et privé.

Journal de Droit international privé. (*Journal Clunet*.) — *N°s 3-4*. Stephen. Crimes et délits commis par des Anglais à l'étranger. — Fabrès. Droit international privé dans le droit chilien. — Rouard de Card. L'assistance judiciaire et les étrangers en France. — Fiore. Mariage des Italiens à l'étranger. — Kohler. Marques de fabrique en Allemagne. — De Rossi. Notaires agissant à bord de navires étrangers. — Barkowsky. Les étrangers en Russie, droit d'ester en justice. — Beauchet. Sociétés étrangères en Hongrie. — Jurisprudence. — *N°s 5-6*. Von Bar. Esquisse du droit international privé. — Rouard de Card. L'assistance judiciaire et les étrangers en France. — Vidal-Bey. De l'exécution des jugements étrangers en Égypte. — De la dévolution par succession d'immeubles situés en Turquie et appartenant à des étrangers. — Fabrès. Le droit international privé dans la législation du Chili. — Lehr. Du port des décorations au point de vue du droit international. — Roche. Condition en France des petits-fils de Belges. — Jurisprudence. — *N°s 7-8*. E. Clunet. De l'effet international de la loi pénale, de l'espionnage et du traitement des fonctionnaires publics dans les rapports internationaux. — Boerhave. Les droits des auteurs en Belgique. — L'arbitrage international devant les Parlements. — Suliotis. De la condition des étrangers en Roumanie. — H. Reymond.. De la naturalisation dans la nouvelle législation genevoise. — Pappafava. De la mer territoriale, etc. — Chronique : Aff. Seillière. Martinez de Campos. — Jurisprudence.

Bulletin de la Société de législation comparée. — *N° 6*. Lépinski. Situation des étrangers en Pologne. — Divers. — *N° 7*. P. Sarraute. La représentation proportionnelle en Italie. — F. Daguin. *Id.* en Espagne. — Divers.

Revue d'administration. — *Juin*. Denis. Les conseils généraux et les institutions de sourds-muets. — Les conseils de préfecture. — Pouvoirs des conseils municipaux en matière de marchés d'approvisionnement. — Mehl. Attitude des fonctionnaires en cas d'invasion. — *Juillet*. J. de Crisenoy. Statistique des biens communaux et des sections de communes. — Les conseils de préfecture. — Guignard. Les institutions sanitaires en Italie. — Jurisprudence. — *Août*. Dr Constans. La loi des aliénés. — Loi sur le conseil d'État. — P. Feillet. L'assistance publique à Paris. — Travail des mineurs dans l'industrie. — Jurisprudence.

Revue de Droit international (Bruxelles). — *N° 2 de 1887*. Ordre du jour de la session 1887 de l'Institut de droit international. — Brocher. L'Église et l'État dans l'empire franc. — Chronique des faits internationaux : Amérique espagnole. Bulgarie. — *N° 3*. V. Bar. Mariage et divorce. — Perels. Droit de blocus en temps de paix. — Engelhardt. Navigation des fleuves internationaux. — Asser. Projet de loi néerlandais sur la faillite. — A. Martin. La prescription en droit privé. — Rolin Jacquemyns. L'Arménie, les Arméniens et les traités. — Bibliographie.

Nouvelle Revue. — *1er septembre*. M. de Pressensé. M. Parnell et le *Home Rule*.

ARCHIVES DIPLOMATIQUES. — *Juin.* Traités et actes divers. — Affaire Maunder, Haïti. — Documents, chronique. — *Juillet.* Traités, etc. — Rapports de sir H. D. Wolff sur l'Egypte. — Lois et documents. Chronique.

THE XIX[th] CENTURY (Londres). — *Août.* American opinion on Irish Question. — *Septembre.* Electoral facts of 1887. — The capacity of women.

THE LAW QUARTERLY REVIEW (Londres). — *Juillet.* The land transfer bill. — The bills of sale acts.

CONTEMPORARY REVIEW (Londres). — *Juillet.* The Canadian Constitution. — Lord Thring. — *Août.* Ireland's Alternatives. — *Septembre.* A fair constitution for Ireland.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY (New-York). — *Juin.* The study of administration. — Municipal government. — The culturconflict in Prussia.

THE FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Juillet.* A national party.

REVISTA DE ESPANA (Madrid). — *10 juin.* Las reformas en Filippinas. — El congreso juridico de 1886. — Ensenanza de Artes y officios.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Juillet.* Die Landarmee und Flotte des K. Italien.

ARCHIV FUR OFFENTLICHEN RECHT (Freiburg. B.). 1887. — *F. 2.* Hilty. Das Referendum im schweizerischen staatsrecht. — Gessner. Die beiden Weltvereine für den Post-und Telegrafen Verkehr. — Feld. Das deutsche Reichsgericht. — Von Holst. Was ist und wie ensteht Vervassungsrecht in den Ver. Staaten von America. — De Jonge. Staats und Verwaltungs rechtliche Streitfragen.

Géographie. Colonies.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMMERCIALE. — *N° 6.* J. Renaud. Tonkin, port de commerce et voies de communication. — Lemire. Deux provinces d'Annam. — Voyage en Annam. — Divers.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER. — *Juillet.* Ollivier. La Palestine. — L'ukase du 14 mars 1887 en Russie. — Exploration du Zambèze. — L'industrie cotonnière en Russie. — Progrès de la France au Soudan. — A propos de Madagascar, par Larcey. — *Août.* Anger. Japon et Chine. — Douchet. Les Indiens aux Etats-Unis. — Demanche. Convention de 1886 avec les messageries maritimes. — Le Cesne. Zanzibar. — Correspondance et nouvelles. — *Septembre.* E. Michel. La Nouvelle-Zélande. — Durand. Le Zambèze. — Collisions en mer. — Marbeau. Colonisation au Canada. — Correspondances et nouvelles.

REVUE BRITANNIQUE. — *Juin.* Un voyageur russe dans l'Inde anglaise.

LA NOUVELLE REVUE. — *15 septembre.* Croquis malgaches. — Tamatave.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1[er] août.* C. de Varigny. L'Océanie moderne. II. — *15 août.* C. de V. (suite).

REVUE COLONIALE INTERNATIONALE (Amsterdam). — *Juillet.* Bourinot. Canada. — Die deutschen Colonien. — Von Haarst. Ubersichtskarte derethnograph. Verhältnisse von Asien, etc. — In Bismarck Archipel.

Septembre-Octobre. Von Kreitner. Die chinesische Zukunfts Eisenbahnen. — F. Galibert. La France au Congo. — E. Metzger. Der opium in Indonesien. — Jepha. Uber den Karavanenthee und seine strasse. — O. Baumann. Handel und Vekrehr am Congo. — Die deutsche Kaufmann and seine neue Aufgaben. — Polakowsky. Die Republiken von Spanish America. Bibliographie.

FORTNIGHTLY REVIEW (Londres). — *Juillet.* Letters from Central Africa, par Emin-Pasha.

THE XIX[th] CENTURY (Londres). — *Juillet.* H.-J. Gladstone. A first Visit to India. — *Août.* North Borneo.

PETERMANNS MITTHEILUNGEN (Gotha). — *N° 6.* Die Pflanzenzonen Japans. — Reise im Westlichen Sudan. — Nachrichten von Emin Pacha. — *N° 7.* Forschungen im arabischen Wustenplateau von Mittel-œgypten. — Das Bergwesen Ostsibirien von 1874 bis 1885. — *N° 8.* Expedition nach Transkaspien und Nord Chorassan 1886. — Zur statistik Griechenlands. — Der Kinabalu see in Borneo.

UNSERE ZEIT (Leipzig). — *Septembre.* Die deutsche Kolonie Kamerun.

TABLE DES MATIÈRES

DU

TOME DEUXIÈME

(1887).

—

I — ARTICLES ORIGINAUX.

II. — CORRESPONDANCES.

III. — ANALYSES ET COMPTES-RENDUS.

SOMMAIRE DU N° 5.

SOMMAIRES DES Nos PARUS DANS LA PREMIÈRE ANNÉE (1886).

N° 1 (janvier 1886).

N° 2 (avril 1886).

N° 3 (juillet 1886).

N° 4 (octobre 1886).

Toutes les communications relatives à la rédaction, les livres et périodiques doivent être adressés à M. **Aug. Arnauné**, secrétaire de la rédaction, à l'*École libre des sciences politiques*, 27, rue Saint-Guillaume.



DEUXIÈME ANNÉE. Nº 1. 15 JANVIER 1887.

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL TRIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1887

Renouvellement d'abonnement du 15 Janvier 1888.

Cette livraison étant la dernière de l'année 1887, nous prions nos abonnés de nous adresser le montant de leur abonnement pour 1888, avant le 1er Janvier. Sauf avis contraire de leur part, nous leur ferons présenter après cette date des quittances à domicile, à Paris, par nos porteurs; en province et à l'étranger, par l'intermédiaire de la poste.

Les abonnés de l'étranger, pour lesquels nous ne pouvons faire les recouvrements par la poste, voudront bien nous envoyer, dans le même délai, le montant de leur abonnement, en une valeur sur Paris, ou par l'intermédiaire d'un libraire.

Pour les membres de la Société des élèves et anciens élèves de l'École, l'abonnement pour 1888 sera réglé, comme celui de l'année précédente, par l'intermédiaire du trésorier de la Société.

SOMMAIRE DU N° 4.

ARTICLES PARUS DANS LA PREMIÈRE ANNÉE (1886).

ARTICLES PARUS DANS LES TROIS PREMIÈRES LIVRAISONS DE LA DEUXIÈME ANNÉE
(Janvier, Avril et Juillet 1887.)

Toutes les communications relatives à la rédaction, les livres et périodiques doivent être adressés à M. **Aug. Arnaune**, secrétaire de la rédaction, à l'*École libre des sciences politiques*, 27, rue Saint-Guillaume.

